

**DIE BRITISCHEN NOTSTANDSGEBIETE ZWISCHEN
DEM ERSTEN UND ZWEITEN WELTKRIEG UNTER
BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG VON SÜDWALES**

**EIN BEISPIEL FÜR DIE VERÄNDERUNGEN IN DEN BEZIEHUNGEN
ZWISCHEN STAAT, WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT**

von

Dipl.-Hdl. Christoph Schöch

aus

Lehnitz

1973

**DIE BRITISCHEN NOTSTANDSGEBIETE ZWISCHEN
DEM ERSTEN UND ZWEITEN WELTKRIEG UNTER
BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG VON SÜDWALES**

**EIN BEISPIEL FÜR DIE VERÄNDERUNGEN IN DEN BEZIEHUNGEN
ZWISCHEN STAAT, WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT**

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung des akademischen Grades

eines Doktors der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

(Dr. rer. pol.)

an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät

der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

vorgelegt

von

Dipl.-Hdl. Christoph Schech

aus

Lehnitz



Referent: Professor Dr. F.W. Schoberth, M.A.

Korreferent: Professor Dr. E. Weigt

Tag der mündlichen Prüfung: 7. November 1973

VORWORT

Der Verfasser hatte die Absicht, über die Wirtschaftsregion Südwaies, ihre Probleme und über die Versuche, die Probleme zu lösen, zu schreiben. Es war jedoch sehr bald zu erkennen, daß eine Region wie Wales, bzw. das durch wirtschaftliche Faktoren genau definierte Gebiet Südwaies, nicht isoliert betrachtet werden konnte, sondern in das Netz komplexer Beziehungen mit seinem übermächtigen Nachbarn England eingebettet gesehen werden mußte.

Damit änderte sich die Blickrichtung: Es wäre geschichtswidrig gewesen, eine quasi walisische, nationalistische Sehweise zu übernehmen und Wales als Dreh- und Angelpunkt geschichtlicher Vorgänge zu definieren; man mußte vielmehr das Problem Südwaies von London aus betrachten - ein Stellungswechsel, der zur Erkenntnis führte, daß Wales nur e i n e von mehreren britischen Regionen war.

Die Frage lautete nun nicht mehr, um zum Thema zu kommen, wie weit London den Besonderheiten von Wales Rechnung getragen hat, sondern wie die britische Regierung auf das Problem der britischen Notstandsgebiete, von denen Südwaies eines war, reagierte. Von dieser erweiterten Basis aus war es dann möglich, an gegebener Stelle das Blickfeld einzuengen und auf die besondere Situation in Südwaies hinzuweisen.

Der Verfasser möchte an dieser Stelle Herrn Professor Dr. F.W. Schoberth, M.A. dafür danken, daß er über dieses Thema arbeiten konnte, daß ihm Wege, die Arbeit zu bewältigen, aufgezeigt oder bestätigt wurden, darüber hinaus aber für die vielen Anregungen, Hilfestellungen und auch deutlichen Korrekturen

während der Studienjahre, die es dem Verfasser erst ermöglichen, an eine Arbeit, wie die vorliegende, heranzugehen.

Mein Dank gilt meiner Frau, die es ungeachtet anderer Aufgaben übernommen hat, das Manuskript ins Reine zu schreiben.

Danken will der Verfasser aber auch den Mitarbeitern der Universitätsbibliothek Erlangen-Nürnberg, Abteilung für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Nürnberg, die gleichbleibend freundlich und hilfsbereit die überaus zahlreichen Wünsche erfüllten.

Herzogenaurach, den 29. Mai 1973

Christoph Schech

I N H A L T

	Seite
VORWORT	II
VERZEICHNIS DER ABBILDUNGEN	IX
VERZEICHNIS DER TABELLEN	X
EINFÜHRUNG	
1. Ziel der Arbeit	1
2. Zum Inhalt	2
3. Zum Material	5
 1 <u>VOR DER WELTWIRTSCHAFTSKRISE</u>	
1.1 <u>Die wirtschaftlichen Veränderungen</u> <u>in Großbritannien</u>	
1.1.1 Allgemeiner Überblick	6
1.1.2 Der Kohlebergbau	7
1.1.3 Die Eisen- und Stahlindustrie	9
1.1.4 Die neuen Industrien	10
<u>Anhang:</u> Die freie Standortwahl, ein neues Problem	11
1.1.5 Auswirkungen der Strukturveränderungen in der britischen Industrie	
1.1.5.1 Strukturelle und regionale Verände- rungen auf dem Beschäftigungssektor	12
1.1.5.2 Bevölkerungsbewegungen in Großbri- tannien	14
1.2 <u>Die Lage in Südwales vor der Weltwirtschafts-</u> <u>krise</u>	
1.2.1 Begrenzung des Gebietes	15
1.2.2 Hauptmerkmale des Gebietes	16

1.2.3 Einzelne Wirtschaftszweige in Südwales	
1.2.3.1 Der Kohlebergbau	17
1.2.3.2 Die Eisen- und Stahlindustrie	20
1.2.3.3 Die neuen Industrien	22
1.2.4 Die Arbeitslosigkeit in Südwales	23
1.2.5 Wegzüge aus Wales	27
1.3 <u>Staatliche Maßnahmen zur Verbesserung der Lage in den Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit</u>	
1.3.1 Die Arbeitslosenversicherung und -unterstützung und ihre Reform	31
1.3.2 Staatlich geförderte Wegzüge aus den Notstandsgebieten ("Transference")	32
1.3.3 Die Vergabe von öffentlichen Arbeiten ("Public Works")	36
1.3.4 Der Staat und die freie Standortwahl der Industrie	39
1.3.5 Die Haltung der anderen Parteien zu dem Problem der Arbeitslosigkeit	
1.3.5.1 Die Liberale Partei und der Einfluß von John Maynard Keynes	41
1.3.5.2 Die Labour Party	45

2 NACH DER WELTWIRTSCHAFTSKRISE

2.1 <u>Die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auf die britische Wirtschaft</u>	
2.1.1 Export- und Importrückgang, Arbeitslosigkeit	50
2.1.2 Organisatorische Maßnahmen in der britischen Wirtschaft	52
<u>Anhang:</u> Die Politik des "billigen Geldes"	54
2.2 <u>Atmosphärische Veränderungen</u>	
2.2.1 Die Wende (1929-1931)	55
2.2.2 P l a n u n g - ein Begriff gewinnt an Bedeutung	60

2.3 <u>Die Probleme der britischen Notstandsgebiete können nicht mehr übergangen werden</u>	
2.3.1 Der Beginn	65
2.3.2 An Industrial Survey of South Wales (1932)	
2.3.2.1 Der Bericht	66
2.3.2.2 Die Antwort der Regierung auf diesen Bericht	67
2.3.2.3 Die Reaktion in der Presse	72
2.3.3 Der Untersuchungsbericht über Südwaies (1934)	
2.3.3.1 Der Bericht	75
2.3.3.2 Die Reaktion auf die Untersuchungsberichte	79
2.3.3.3 Das Special Areas (Development and Improvement) Act von 1934	82

3 DIE BRITISCHEN NOTSTANDSGEBIETE: DIE VERÄNDERUNGEN IN DEN BEZIEHUNGEN ZWISCHEN STAAT, WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

3.1 <u>Die Sonderbeauftragten für die Notstandsgebiete</u>	
3.1.1 Zu große Hoffnungen	84
3.1.2 Der erste Bericht (Juli 1935)	
3.1.2.1 Der Inhalt	86
3.1.2.2 Die Reaktion auf den Bericht: Staatliche Einflußnahme auf die freie Standortwahl der Unternehmer?	91
<u>Anhang:</u> Das Stahlwerk in Ebbw Vale (Südwaies)	98
- ein mißglückter Kompromiß zwischen wirtschaftlichen und sozialen Anforderungen.	
3.1.3 Der zweite Bericht (1936)	
3.1.3.1 Der Inhalt	99
3.1.3.2 Die Reaktion: Die Regierung beginnt zu handeln	100
3.1.4 Der dritte Bericht (November 1936)	
3.1.4.1 Der Inhalt	103

3.1.4.2 Die Auswirkungen: Der Staat rückt immer weiter vom Laisser-faire-Prinzip ab	109
3.1.5 Die Arbeit der Sonderbeauftragten für die Notstandsgebiete im Rückblick	
3.1.5.1 Die Basis	112
3.1.5.2 Die Leistungen	115
3.2 <u>Das Problem der freien Standortwahl der Unternehmer: Neue Aspekte</u>	118
3.3 <u>H.A. Marquand: South Wales Needs a Plan (1936)</u>	121
<u>Anhang: The Second Industrial Survey of South Wales (1937)</u>	125
3.4 <u>John Maynard Keynes - Sein Beitrag zur Lösung des Problems der Notstandsgebiete</u>	126
3.5 <u>Der Bericht der 'Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population' als ein weiterer Schritt (1938/39)</u>	132
4 <u>GROSSBRITANNIEN VOR DEM ZWEITEN WELTKRIEG</u>	
4.1 <u>Die wirtschaftliche Entwicklung in Großbritannien nach 1936</u>	138
4.2 <u>Die Lage in Südwales: Noch immer ein Special Area</u>	140
5 <u>DER ZWEITE WELTKRIEG UND SEINE AUSWIRKUNGEN</u>	
5.1 <u>Wirtschaftliche Auswirkungen</u>	145
5.2 <u>Sozial- und wirtschaftspolitische Auswirkungen</u>	
5.2.1 Auf dem Weg zum Welfare State	148
5.2.2 Planung - Der Krieg schafft neue Dimensionen	149
<u>Anhang: Planung in Wales</u>	150
5.2.3 Das White Paper on Employment Policy (1944)	
5.2.3.1 Vorarbeiten und Inhalt	151
5.2.3.2 Stellungnahmen	153
5.2.3.3 Auswirkungen	154

6 <u>SCHLUSSBETRACHTUNG:</u> Welche Lehren wurden aus den Erfahrungen der Dreißiger Jahre gezogen?	156
---	-----

ANHANG

Karte: Die Special Areas (1934) und die Development Areas (1945) im United Kingdom	XIII
Karte: Wales: Development Districts, De- velopment Areas, Special Develop- ment Areas	XIV
Regierungen und Ereignisse	XV
Die wichtigsten Personen	XVI
LITERATURVERZEICHNIS	XIX

A B B I L D U N G S V E R Z E I C H N I S

	Seite
Abb. 1 : Kohleförderung in Großbritannien, 1913-1937	7
Abb. 2 : Arbeitslosigkeit im Kohlebergbau im United Kingdom, 1924-1934	9
Abb. 3 : Beschäftigung in einzelnen Wirtschafts- zweigen, 1927 und 1937	12
Abb. 4 : Regionale Verteilung der Beschäftigten, 1923 und 1937	13
Abb. 5a: Kohlebergbau in Südwales: Beschäftigte, 1920-1939	17
Abb. 5b: Kohlebergbau in Südwales: Förderung und Export, 1920-1939	18
Abb. 6 : Arbeitslosigkeit in Großbritannien, Eng- land und in einzelnen Gebieten von Süd- wales, 1927-1938	24
Abb. 7 : Die Arbeitslosigkeit im United Kingdom 1929-1937	26
Abb. 8 : Importe und Exporte, United Kingdom, 1924-1934	50
Abb. 9 : Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in Großbritannien, 1928-1937	51
Abb. 10 : Die Special Areas (1934) und die De- velopment Areas (1945) im United Kingdom	XIII
Abb. 11 : Wales: Development Districts, Develop- ment Areas, Special Development Areas	XIV

TABELLENVERZEICHNIS

	Seite
Tab. I : Arbeitslosigkeit in verschiedenen Regionen Großbritanniens, 1923 und 1930	7
Tab. II : Roheisen- und Stahlproduktion im United Kingdom, 1929-1937	10
Tab. III : Regionale Verteilung der Beschäftigten, 1923-1938	14
Tab. IV : Jährlicher durchschnittlicher Gewinn (+) oder Verlust (-) durch Zu- bzw. Wegzüge, 1923-1936	15
Tab. V : Prozentualer Anteil der versicherten Bevölkerung in einzelnen Wirtschaftszweigen im industrialisierten Südwales, 1929 und 1938	17
Tab. VI : Mechanisierung im südwalisischen Kohlebergbau, Südwales und Großbritannien, 1922-1937	18
Tab. VII : Dauer der Arbeitslosigkeit im Kohlebergbau in Ostsüdwales, Stand 14.5.1934	19
Tab. VIII: Bevölkerungsrückgang in einigen walisischen Kohlezentren durch Wegzüge, 1921-1931	20
Tab. IXa : Produktion, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in der Eisen- und Stahlindustrie in Südwales, 1923-1935	20
Tab. IXb : Produktion, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in der Weißblechfertigung in Südwales, 1923-1935	21

Tab. X	: Versicherte Frauen pro 1.000 versicherten Männern in Südwales und im United Kingdom, 1923-1935	25
Tab. XI	: Durchschnittlicher, jährlicher Verlust (-) oder Gewinn (+) durch Zu- bzw. Wegzüge in % der Gesamtbevölkerung in walisischen Grafschaften, 1927-1931 und 1931-1936	28
Tab. XII	: Arbeitslosigkeit, Wegzüge und Bevölkerungsverteilung in Ostsüdwales, 1929-1938	28
Tab. XIII	: Durchschnittliche Abgabe ("rate") pro Tonne handelsfähiger Kohle, 1930	32
Tab. XIV	: Staatlich geförderte Wegzüge aus den Depressed Areas (gesamte) und aus Südwales, 1929-1938	33
Tab. XV	: Exporte von Kohle, Eisen und Stahl, United Kingdom, 1929-1937	51
Tab. XVI	: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in den Grundindustrien im Ostteil von Südwales, Männer, 24.4.1934	76
Tab. XVII	: Dauer der permanenten Arbeitslosigkeit in wichtigen Industrien des Ostteils von Südwales, Männer, 14.5.1934	77
Tab. XVIII	: Die industrielle Entwicklung in Großbritannien, 1932-1938	116
Tab. XIX	: Zahl der versicherten Personen (Alter 16-64 J.), Juli 1937, in Prozent der Zahlen vom Juli 1932	138
Tab. XX	: Versicherte Arbeitslose, 1931-1937	139

Tab. XXI : Prozentsatz der versicherten Beschäf- tigten in expandierenden und zurück- gehenden Industrien, 1923 und 1937	139
Tab. XXII : Dauer der Arbeitslosigkeit in Großbri- tannien, Männer, 16-64 J., Sommer 1936	140
Tab. XXIII: Arbeitslosigkeit in Südwales (Special Area), 1934-1939	141
Tab. XXIV : Prozentualer Anteil der versicherten Beschäftigten in der Schwerindustrie in Südostwales, 1923, 1929 und 1938	143

E I N F Ü H R U N G

The characteristics of the period between the Wars in Britain were mass unemployment; movements of population resembling those of the Industrial Revolution, but in an opposite direction; a pronounced drift of manpower from the older industries to the new ones; the abandonment of Free Trade in an effort to save Britain from world competition; and a general incroachment upon *laissez-faire* by State action made necessary as economic life became more complex and the social services more widespread.¹

1. Ziel der Arbeit

In der vorliegenden Arbeit soll verdeutlicht werden, welche Maßnahmen in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen ergriffen wurden, um die Probleme der britischen Notstandsgebiete zu lösen. Der Verfasser will zeigen, daß sich diese Bemühungen vor dem Hintergrund der Veränderungen in den Beziehungen zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft vollzogen, als deutlich wurde, daß der Staat, zum großen Teil verantwortlich für die Strukturveränderungen in der britischen Wirtschaft, nicht bei der Lösung der daraus resultierenden Probleme abseits stehen konnte.

Das Laissez-faire-Prinzip wurde durchbrochen.

Der Verfasser hatte nicht beabsichtigt, einen Bogen zwischen Vergangenem und Gegenwart zu spannen, wenngleich die Probleme der "Notstandsgebiete", jetzt eingebettet in das Spannungsfeld westeuropäischer Integration, aktuell geblieben sind und die Frage nach den Beziehungen zwischen

¹ P. Gregg, A Social and Economic History of Britain, 1760-1963, London 1964, S. 419.

Staat, Wirtschaft und Gesellschaft immer wieder gestellt werden muß. Somit soll das Ziel der Arbeit darin gesehen werden, historische Prozesse nach zu vollziehen, um einen Zeitabschnitt in der Geschichte Großbritanniens besser verstehen zu können.

2. Zum Inhalt

Zur Begrenzung des Betrachtungszeitraums wie auch zu der Stoffeingrenzung muß folgendes festgehalten werden:

Der Betrachtungszeitraum umfaßt im wesentlichen das Ende der Zwanziger Jahre und die Dreißiger Jahre, weil sich in dieser Zeit die entscheidenden Veränderungen in den Beziehungen zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft im Zusammenhang mit den Notstandsgebieten vollzogen haben. Gleichwohl endet die Arbeit nicht mit dem Jahr 1939, sondern befaßt sich, wenn auch weniger eingehend, mit den relevanten Auswirkungen des Zweiten Weltkrieges und mit den Jahren unmittelbar nach dem Krieg, um zu zeigen, wie weit Lehren aus den Ergebnissen der Dreißiger Jahre gezogen worden sind.

In den frühen sechziger Jahren trat an die Stelle der isolierten Betrachtung einzelner Notstands- bzw. Entwicklungsgebiete ein neues Verhältnis für die Regionalprobleme in Großbritannien: Begriffe wie "Regionalism" und "Devolution" deuten die Richtung an; in der vorliegenden Arbeit wird darauf nicht weiter eingegangen.

Um Entwicklungen am konkreten Beispiel aufzeigen zu können, war es erforderlich, ein Notstandsgebiet herauszugreifen: Südwales wurde gewählt, weil zahlreiche Untersuchungen über die Lage in diesem Gebiet in den Dreißiger Jahren einen umfassenden Einblick in die dortigen Verhältnisse vermittelten.

Nun stellte sich gerade in Wales aufgrund historischer Gegebenheiten eine besondere Situation dar, so daß zu fragen war, ob die besonderen Beziehungen zwischen England und Wales, die verallgemeinernd unter den Aspekt des walisischen Nationalismus subsumiert werden können, nicht Eingang in die Arbeit zu finden hätten. Zwei Gründe sprachen schließlich dagegen:

Die "Besonderheiten" von Wales blieben in den offiziellen Auseinandersetzungen in der Frage, wie dieser Region geholfen werden könne, ausgeschlossen; selbst die Volksvertreter aus Wales im britischen Parlament fühlten sich nicht gebunden, Faktoren wie den walisischen Nationalismus in die Diskussion einzubringen. Die aus Wales kommenden Impulse zur Lösung der Probleme waren auf wenige Persönlichkeiten beschränkt: Professor H.A. MARQUAND, dessen Beitrag in der vorliegenden Arbeit berücksichtigt wurde, dürfte hierbei mehr für Südwales getan haben als der alternde und kranke Liberale D. LLOYD GEORGE, der parteipolitische Ziele verfolgte.

Ein weiterer Grund, nicht auf das Phänomen des walisischen Nationalismus einzugehen, war, daß es den walisischen Nationalisten zu jener Zeit nicht gelang, über die Grenzen von Wales hinaus in größerem Maße Aufmerksamkeit für ihr Anliegen zu erwecken; die Beiträge zur Lösung der Probleme des Notstandsgebietes aus den Reihen walisischer Nationalisten konnten aus ihrer lokalen Anonymität nicht heraustreten.

Das Schicksal der britischen Notstandsgebiete war eng mit der Frage verbunden, ob der Staat sich seiner Verantwortung für das wirtschaftliche Geschehen und dessen Auswirkungen bewußt wurde und bereit war, in das freie Spiel der Kräfte in der Wirtschaft einzugreifen, in der Erkenntnis, daß die veränderte Situation ein Festhalten am Laissez-faire-Prinzip nicht rechtfertigte. Damit wurde das wirtschaftliche Problem um die gesellschaftspolitische Dimension erweitert, denn Fragen, die mit dem Begriff

Laissez-faire zusammenhängen, sind wirtschaftlicher und gesellschaftspolitischer Natur. Dem Verfasser kam es nun aber nicht darauf an, die Auswirkungen der Arbeitslosigkeit auf die Gesellschaft, sowie die relevanten Reaktionen der Gesellschaft auf dieses Problem aufzuzeigen, sondern es sollte die politische Antwort auf ein wirtschaftliches Problem verdeutlicht werden. Dieses Vorgehen war möglich, weil revolutionäre Veränderungen, wie sie auch andere Staaten in ähnlicher Situation erfuhren, in der britischen Gesellschaft ausblieben; zweifellos auch deshalb, weil ein sich trotz aller Schwierigkeiten bewährendes System staatlicher Arbeitslosenunterstützung jedem Bürger sein Existenzminimum garantierte und ihn weitgehend von revolutionären Gedanken fernhalten konnte. Dies bedeutet nicht, daß die britische Gesellschaft regungslos dem Trauma der Arbeitslosigkeit gegenübergestanden hätte: Die durch die Märsche der Arbeitslosen aus den Notstandsgebieten nach London eingeleitete Solidarisierung in allen Schichten für diejenigen, die in jenen Gebieten zu leiden hatten, die unzähligen freiwilligen Hilfeleistungen untereinander, sowie die Wirkung der Literatur, in der das Elend in den Notstandsgebieten aufgegriffen wurde, können nicht übersehen werden. Diese Aspekte, die insbesondere gesellschaftspsychologischer Art waren, sollen jedoch zugunsten einer Verdeutlichung der Beziehungen zwischen wirtschaftlichen Problemen und politischen Lösungsversuchen, die gesellschaftspolitische Auswirkungen hatten, zurücktreten.

Um auf das Wesentliche konzentriert zu bleiben, war es notwendig, einige Aspekte auszuklammern, bzw. nur am Rande zu erwähnen, obgleich sie mit den Problemen der britischen Notstandsgebiete in engem Zusammenhang stehen: Die Reformen der Sozialversicherung, die Veränderungen in der Finanz-, Steuer-, Zoll- und Konjunkturpolitik, die Verstaatlichung in verschiedenen Bereichen und das Town and Country Planning.

3. Zum Material

In der vorliegenden Arbeit nehmen englische Zeitungen, Zeitschriften und insbesondere die Parlamentsdebatten jener Zeit einen breiten Raum ein. Dies nicht nur, um Aussagen lebendiger zu gestalten, sondern weil mit diesen Unterlagen die Auseinandersetzungen und die zuweilen kleinen atmosphärischen Veränderungen am besten sich belegen lassen. Diese Arbeitsweise war um so notwendiger, weil sich gezeigt hatte, daß manche Entwicklungen im Bereich der britischen Notstandsgebiete in der Sekundärliteratur nicht deutlich genug herausgearbeitet wurden.

Der Verfasser hatte die Anregung erhalten zu untersuchen, ob zu jener Zeit in Deutschland zu den in der vorliegenden Arbeit angesprochenen Problemen Stellung genommen wurde. Bei der Überprüfung der entsprechenden Jahrgänge der Zeitschriften Der Deutsche Volkswirt, Wirtschaftsdienst und Internationale Rundschau der Arbeit war festzustellen, daß die deutsche Seite sich im wesentlichen auf Wiederholungen englischer Kommentare oder auf allgemeine Darstellungen beschränkte; eigene Analysen oder kritische Äußerungen fehlten. Der Verfasser nimmt an, daß dies auf die Beziehungen zwischen beiden Ländern zurückzuführen ist, die von Vorsicht und gespannter Aufmerksamkeit geprägt waren: Man war offensichtlich auf deutscher Seite bemüht, nicht in innenpolitische Probleme Großbritanniens einzugreifen.

4. Anmerkung

Um dem Leser das Verständnis zu erleichtern, wurde eine Aufstellung im Anhang beigegeben, die Auskunft über die für die Arbeit relevanten Ereignisse, über die Regierungen jener Zeit und über die wichtigsten im Text erwähnten Personen gibt. Die Veränderungen der staatlich festgelegten Grenzen britischer Notstandsgebiete in den Dreißiger Jahren und nach dem Zweiten Weltkrieg sind in Karten im Anhang festgehalten.

1 VOR DER WELTWIRTSCHAFTSKRISE

1.1 Die wirtschaftlichen Veränderungen in Großbritannien

1.1.1 Allgemeiner Überblick

Der Wiederaufbau Europas nach dem Ersten Weltkrieg hatte zu einer starken Nachfrage nach Produkten der britischen Schwerindustrie geführt, die ihre durch den Krieg aufgeblähten Kapazitäten voll ausnutzen konnte.

Gegen Mitte der Zwanziger Jahre begannen jedoch mit dem nachlassenden Interesse an den traditionellen britischen Exportgütern Kohle, Eisen, Stahl, Schiffe und Baumwolle die Konturen struktureller Veränderungen sich abzuzeichnen, die für die weitere Entwicklung der Zwischenkriegsjahre von entscheidender Bedeutung sein sollten.

Aufgrund neuer Produkte, neuer Produktionsmethoden, neuer Märkte und aufgrund der nachlassenden Nachfrage nach den Erzeugnissen der traditionellen Wirtschaftszweige verlagerte sich die wirtschaftliche Entwicklung in den Süden und Südosten Englands sowie in die Midlands und ließ Regionen zurück, deren Industrien und Bevölkerung um ihre Existenz kämpften:

"Hence the two Englands, or rather the two Britains of the interwar years: chronic depression in the north and in the Celtic fringe, moderate prosperity in the south."¹

Die folgende Tabelle zeigt die unterschiedliche Entwicklung auf:

1 C.L. Mowat, Britain Between the Wars, 1918-1940, London 1955, S. 274.

Tab. I: Arbeitslosigkeit in verschiedenen Regionen Großbritanniens, 1923 und 1930¹

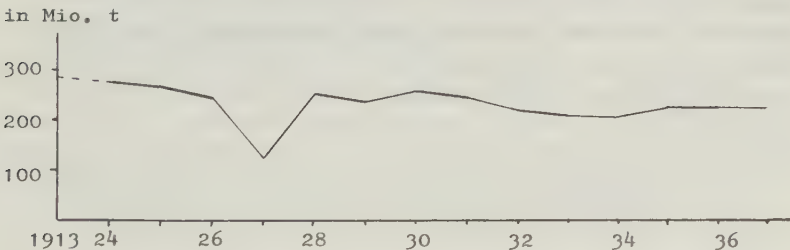
	1923	1930
	%	%
Greater London	9	9,8
Midlands	9,4	18,6
Nordosten	11,7	24,5
Nordwesten	12,7	29,3
Schottland	13,5	23,5
Wales	5,6	31,2
Großbritannien	11,2	19,0

Es werden im folgenden drei Bereiche herausgegriffen, die diese Entwicklung besonders deutlich machen: Kohle, Eisen und Stahl, sowie die neuen Industrien.

1.1.2 Der Kohlebergbau

Ein vom Rückgang besonders hart betroffener Wirtschaftszweig war der Kohlebergbau:

Abb. 1: Kohleförderung in Großbritannien, 1913-1937²



¹ Vgl. G.D.H. Cole, British Trade and Industry, London 1932, S. 215.

² Vgl. D. Butler und J. Freeman, British Political Facts, 1900-1967, London 1968, S. 224 f.

Neben der Verwendung neuer Energiequellen - Öl, Gas, Elektrizität - und der effizienteren Verwertung der Kohle¹ trugen die Zunahme der Kohleexporte aus Deutschland, der Verlust der baltischen Märkte an Polen und das Ende des Handels mit Rußland dazu bei, daß der Kohlebergbau an Bedeutung verlor².

Der Exportrückgang hatte unterschiedliche Auswirkungen in Großbritannien: Während die Zechen in South Yorkshire oder Nottinghamshire den Exportrückgang weniger zu spüren bekamen, da sie mehr für den Binnenverbrauch förderten, traf es die exportorientierten Gebiete um Durham und Südwestes besonders hart³.

Die britische Kohle hatte auf dem Weltmarkt einen schweren Stand, da sie zu teuer geworden war: Die Rückkehr zum Goldstandard 1925 zur Vorkriegsparität des Pfundes zum Dollar und die dadurch induzierte Überbewertung des Pfundes (Keynes, der die Rückkehr zum Goldstandard ablehnte, schätzte die Überbewertung auf zehn Prozent⁴) verteuerten die britischen Exporte und benachteiligten somit die britische Kohle auf dem Weltmarkt.

Die notwendig gewordene Rationalisierung - obwohl die Zahl der im Kohlebergbau Beschäftigten seit 1914 um 200.000 zugenommen hatte, wurde 1924 weniger Kohle als im Jahre 1914 gefördert - konnte wegen des Widerstands der Zecheneigner und der Beschäftigten nicht durchgeführt werden. Durch den Generalstreik von 1926, ausgelöst durch das Scheitern der Verhandlungen zwischen Vertretern der Arbeitnehmer, die höhere Löhne, Arbeitszeitverkürzung und die Verstaatlichung der Zechen forderten, und den Eignern, verschlechterte sich die Situation.

1 Zwischen 1913 und 1939 verringerte sich der Kohleverbrauch pro Tonne produzierten Stahls um die Hälfte; in den Zwischenkriegsjahren verdoppelte sich die aus einer Tonne Kohle gewonnene Strommenge. Vgl. W.E. Minchinton, "The Evolution of the Regional Economy", G. Manners (ed.), South Wales in the Sixties, London 1964, S. 21.

2 Vgl. R. Skidelsky, Politicians and the Slump, London 1967, S. 7.

3 Vgl. Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population: Report, London 1940, S. 41.

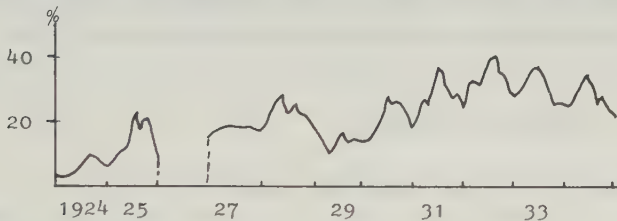
4 Vgl. R. Skidelsky, Politicians and the Slump, S. 4, Fußnote 2.

Die Reorganisation und Modernisierung und damit die Verbil-
ligung und Wiederherstellung der Konkurrenzfähigkeit der
britischen Kohle blieben aus. Die Zahl der im Kohlebergbau
Versicherten sank von 1,259 Millionen (1924) auf 1,069 Mil-
lionen (1930)¹.

Der Beschäftigungsrückgang beschleunigte sich noch in den
Dreißiger Jahren, denn der Konkurrenzdruck ausländischer
Kohle führte zur längst überfälligen Rationalisierung:
Im Zeitraum 1928-1936 stieg der Anteil der maschinell abge-
bauten Kohle von 26% auf 55% (Südwaies, 1935: 18%²) und der
Anteil der maschinell transportierten Kohle von 12% auf 48%³
(Südwaies, 1935: 32%²).

Diese Entwicklung führte zu einem erheblichen Ansteigen der
Arbeitslosigkeit im Kohlebergbau:

Abb. 2: Arbeitslosigkeit im Kohlebergbau im United King-
dom, 1924-1934⁴



1.1.3 Die Eisen- und Stahlindustrie

Als der durch den Wiederaufbau nach dem Ersten Weltkrieg
hervorgerufene Wirtschaftsaufschwung zu Ende ging, stand die
Eisen- und Stahlindustrie vor übergroßen Kapazitäten und vor
der Notwendigkeit, die veralteten und oft zu kleinen Produk-
tionseinheiten zu modernisieren. Kapitalknappheit und die

1 Vgl. A.J. Youngson, The British Economy, London 1960, S. 43.

2 Vgl. M.P. Fogarty, Prospects of the Industrial Areas of
Great Britain, London 1945, S. 109.

3 Vgl. J. Harry Jones, "The Coal-Mining Industry", British
Association, Britain in Recovery, London 1938, S. 234.

4 Vgl. J. Harry Jones, "Introduction", British Association,
Britain in Depression, London 1935, S. 19.

Uneinsichtigkeit der Unternehmer verhinderten entscheidende Verbesserungen, so daß dieser Wirtschaftszweig nicht mehr mit dem Ausland konkurrieren konnte¹.

Tab. II: Roheisen- und Stahlproduktion im United Kingdom, 1929-1937²

	Roheisen (Mio.t)	Stahl (Mio.t)
1929	7,6	9,6
1930	6,2	7,3
1931	3,8	5,2
1932	3,6	5,3
1933	4,1	7,0
1934	6,0	8,0
1935	6,4	9,8
1936	7,7	11,8
1937	8,5	13,0

Die Zahl der Beschäftigten ging von 313.000 (1924) auf 287.000 (1930) zurück, die Arbeitslosigkeit in diesem Wirtschaftszweig stieg im gleichen Zeitraum von 20,4% auf 32,6%³.

1.1.4 Die neuen Industrien

Elektrische Geräte, Flugzeuge, Automobile, Kunststoffe - diese und viele andere Produkte dokumentierten den Wandel in der britischen Wirtschaft. An die Stelle der Investitionsgüterindustrie, die stark vom Export abhing, trat die Konsumgüterindustrie, die zum größten Teil für den Binnenmarkt produzierte. Für sie war die Marktnähe ein wichtiger Entscheidungsfaktor, so daß diese Industrie insbesondere den Südosten Englands und die Midlands aufsuchte und die konsumschwachen Randgebiete bei den Investitionen vernachlässigte.

1 Vgl. A.J. Youngson, S. 45.

2 E.D. Mc Callum, "The Iron and Steel Industry", British Association, Britain in Recovery, S. 364.

3 Vgl. C.L. Mowat, Britain Between the Wars, S. 273.

Anhang: Die freie Standortwahl, ein neues Problem

Das Entstehen neuer Industrien und insbesondere die Mobilität dieser Industrien warfen Probleme auf, die Mitte der Dreißiger Jahre immer akuter wurden; eines der Probleme und wohl das wichtigste bestand in der freien Standortwahl der Unternehmer. Solange die Menschen an den Boden gebunden waren und die Wirtschaft von der Energiequelle Kohle und vom Transport auf Schiene und Wasser abhing, gab es wenig Probleme in dieser Hinsicht, denn aufgrund der Bindung an Boden, Schiene, Wasser und Kohle waren plötzliche Standortverlagerungen nicht möglich. Die Entwicklung der elektrischen Energie, des Straßentransports und der Nachfrage nach Massengütern hatten jedoch neue Akzente gesetzt, denn dadurch wurde der Industrie große Mobilität zu einer Zeit verliehen, als steigende Kosten der öffentlichen Verwaltung und Dienstleistungen es für den Staat weit wichtiger machten, den Standort des Wachstums von Wirtschaft und Bevölkerung im voraus zu erfassen und eventuell Einfluß auf ihn zu nehmen, wobei die Interessen des Staates und der Unternehmer nicht immer im Einklang standen¹.

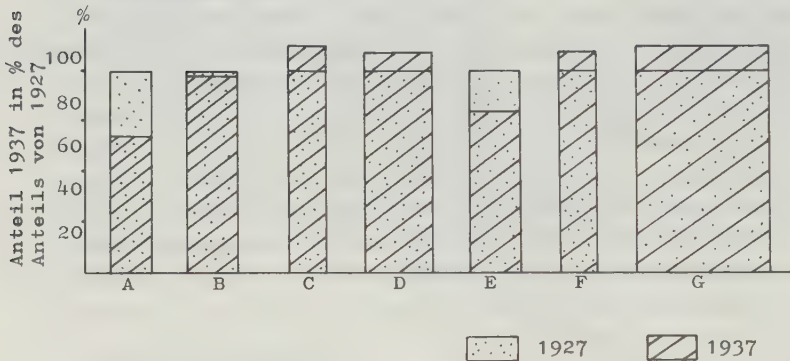
¹ Vgl. Political and Economic Planning (PEP), Report on the Location of Industry, London 1939, S. 5.

1.1.5 Auswirkungen der Strukturveränderungen in der britischen Industrie

1.1.5.1 Strukturelle und regionale Veränderungen auf dem Beschäftigungssektor

Die folgende Abbildung macht die Verschiebung zugunsten der neuen Industrien deutlich:

Abb. 3: Beschäftigung in einzelnen Wirtschaftszweigen, 1927 und 1937¹

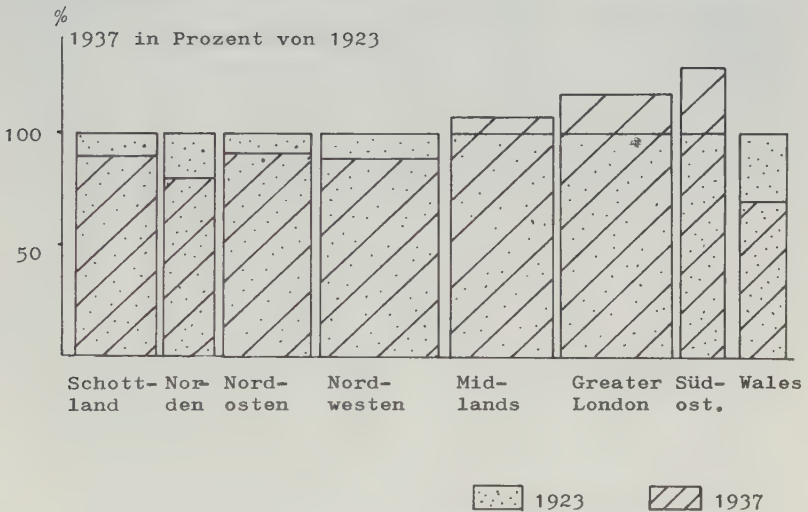


- A: Industrie zur Gewinnung von Naturprodukten
B: Schwerindustrie: Schiffs- und Eisenwaggonbau, Maschinenbau, Metallfertigung außer Weißblech und Draht, etc.
C: Mittelschwere Industrie: Chemie, Weißblech, Autos und Flugzeuge, Drähte, Papier, Glas, etc.
D: Leichtindustrie (außer Textil): Elektr. Geräte, Leder, Nahrungsmittel, Tonwaren, Spielzeug, etc.
E: Textil- und Kleidungsindustrie
F: Baugewerbe
G: Transport, Handel, Dienstleistungen, etc.

¹ Vgl. PEP, Report on the Location of Industry, S. 36

Da weite Bereiche der britischen Wirtschaft mit bestimmten Regionen Großbritanniens in enger Beziehung standen, konnte die strukturelle Veränderung nicht ohne Folgen für die Beschäftigungslage in diesen Gebieten sein:

Abb. 4: Regionale Verteilung der Beschäftigten, 1923 und 1937¹



Die folgende Tabelle macht deutlich, daß der Schwerpunkt der Verschiebungen vor 1932 gelegen hat:

¹ Vgl. PEP, Report on the Location of Industry, S. 35.

Tab. III: Regionale Verteilung der Beschäftigten, 1923-
1938¹

Prozentualer Anteil an der Gesamtbeschäftigung, 16-64 J., Stand Juni 1938					
	1923	1929	1932	1936	1938
Greater London	18,9	20,7	22,3	22,4	22,4
Südosten	5,9	6,8	7,5	7,7	8,4
Südwesten	6,8	7,2	7,8	7,7	7,5
Norden	6,6	5,9	5,1	5,3	5,5
Schottland	11,0	10,5	10,0	9,9	10,0
Wales	5,8	4,4	3,9	3,7	3,9

1.1.5.2 Bevölkerungsbewegungen in Großbritannien

Die Strukturveränderungen der britischen Wirtschaft führten neben den eben aufgezeigten Auswirkungen zu Bevölkerungsbe-
wegungen großen Ausmaßes. Es war eine natürliche Folge der
Schwerpunktverlagerung der Industrien, daß die Menschen
dorthin zogen, wo es neue Arbeitsplätze gab; und da diese
nicht in den alten Industriegebieten Großbritanniens zu
finden waren, hatten diese Gebiete die höchsten Bevölkerungs-
verluste zu erleiden:

1 Vgl. PEP, Report on the Location of Industry, S. 45.

Tab. IV: Jährlicher durchschnittlicher Gewinn (+) oder Verlust (-) durch Zu- bzw. Wegzüge, 1923-1936¹

	1923-1931	1931-1936
London und Home Counties	+ 62.205	+ 71.623
Südosten	+ 8.733	+ 18.334
Südwesten	+ 10.582	+ 11.445
Midlands	- 4.964	+ 5.521
Nordosten	- 30.516	- 24.180
Nordwesten	- 19.275	- 6.942
Schottland	- 31.350	+ 1.299
<u>Wales</u>	- 31.350	- 22.092

Wie bereits angedeutet, war bei den Strukturveränderungen der britischen Wirtschaft die Tatsache, daß die vom Rückgang betroffene Schwerindustrie auf einige Gebiete² konzentriert war, von besonderer Bedeutung. Das Leid und die Not in diesen Gebieten bestimmten das Bild der "Hungry Thirties" und wurden zum beherrschenden innenpolitischen Thema der Dreißiger Jahre.

Eines dieser Gebiete war S ü d w a l e s , von dem im weiteren die Rede sein wird.

1.2 Die Lage in Südwales vor der Weltwirtschaftskrise

1.2.1 Begrenzung des Gebietes

Zunächst eine Erklärung, weshalb in dieser Arbeit nur dieser Teil von Wales und hier wiederum nur der industrialisierte Teil, d.h. das Kohlegebiet im Südosten, behandelt wurde. Dieses Gebiet beherbergte die meisten Menschen und Industrien von Wales und hatte somit am schwersten unter den Folgen der wirtschaftlichen Veränderungen zu leiden.

-
- 1 Vgl. Makower, Marschak und Robinson, "Studies in Mobility of Labour", Oxford Economic Papers, Nr. 2, zitiert in M.P. Fogarty, Prospects of the Industrial Areas ..., S. 4.
 2 South Wales, North-East England, West Cumberland und Clyde-side-North Lanarkshire.

Deshalb wurde jenes Gebiet schließlich neben anderen, außerhalb von Wales liegenden Regionen durch staatliche Maßnahmen unterstützt¹.

1.2.2 Hauptmerkmale des Gebietes

Hinter dem schmalen Küstenstreifen im Süden mit den Städten Newport, Cardiff (Hauptstadt von Wales), Barry und Swansea liegen die engen, jede direkte Kommunikation untereinander verbotenden Täler, die die Zentren des Kohlebergbaus sind, während die Eisen- und Stahlindustrie überwiegend an der Küste sich befindet.

Dieses Gebiet kann aufgrund seiner gemeinsamen Vergangenheit, bestimmt von einer mehr als 200 Jahre alten Tradition der Metallverarbeitung und Ausbeutung von Bodenschätzen, als eine Einheit betrachtet werden. Diese Vergangenheit ließ tiefe Spuren im kulturellen und gesellschaftlichen Leben, in der Ausdrucksweise und in den Dialekten, in den kommunalen Institutionen und in den Bildungstraditionen sowie in vielen sozialen Verhaltensweisen zurück. Aufgrund des noch immer vorhandenen Übergewichts der zwei Grundindustrien, Kohlebergbau sowie Metallfertigung und -verarbeitung, ist dieses Gebiet exportorientiert geblieben, und diese Basis vermag vielleicht am besten die Grenzen einer Wirtschaftsregion festzulegen².

Hinsichtlich der Wirtschaftsstruktur läßt sich vereinfachend feststellen, daß im Ostteil des industrialisierten Südwales die Kohle, im Westteil die Eisen- und Stahlindustrie sowie die Weißblechfertigung dominierten.

Die folgende Tabelle bestätigt dies und zeigt zugleich den Rückgang in diesen Industrien:

¹ Vgl. Karte, S. XIII.

² Vgl. G. Mannes (ed.), South Wales in the Sixties, S. VI f.

Tab. V: Prozentualer Anteil der versicherten Bevölkerung in einzelnen Wirtschaftszweigen im industrialisierten Südwales, 1929 und 1938¹

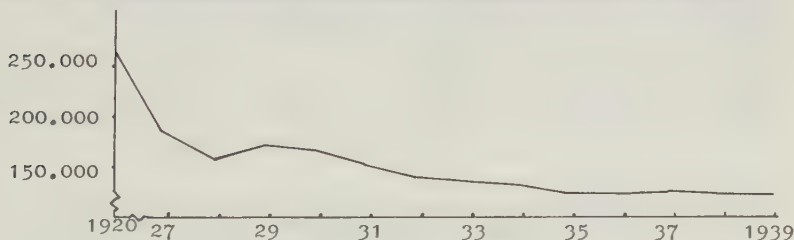
	Kohle		Eisen und Stahl		Weißblech		Sonstiges	
	1929	1938	1929	1938	1929	1938	1929	1938
Ostteil Westteil ⁺	50 39,7	36 30	5 6,6	5 6,5	2 14,4	2 11,9	43 39,3	57 51,6
⁺ Neath-Tal bis Kidwelly								

1.2.3 Einzelne Wirtschaftszweige in Südwales

1.2.3.1 Der Kohlebergbau

Über die Ursachen des Rückganges im Kohlebergbau wurde bereits an anderer Stelle gesprochen²; da in Südwales der Kohlebergbau eine überragende Bedeutung hatte, wurde dieses Gebiet vom Rückgang besonders hart betroffen:

Abb. 5a: Kohlebergbau in Südwales: Beschäftigte, 1920-1939³

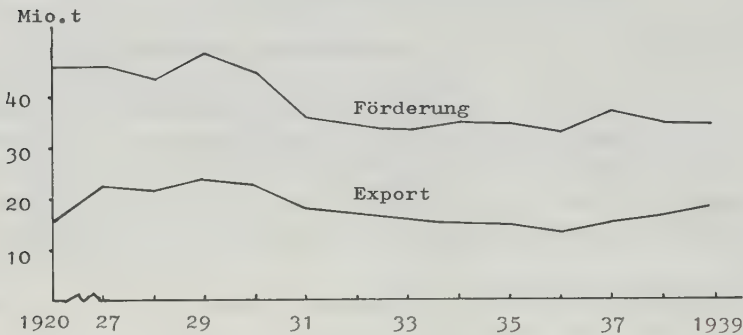


1 Vgl. M.P. Fogarty, Prospects of the Industrial Areas of Great Britain, S. 100 und 116.

2 Vgl. S. 7 ff.

3 Vgl. P. Massey, Industrial South Wales, 1940, S. 56; W.E. Minchinton, "The Evolution of the Regional Economy", G. Manners (ed.), South Wales in the Sixties, S. 21.

Abb. 5b: Kohlebergbau in Südwales: Förderung und Export,
1920 - 1939¹



Die Mechanisierung verschärfte die Situation:

Tab. VI: Mechanisierung im Kohlebergbau, Südwales und G.B.,
1922-1937²

Maschinell abgebaute Kohle			
	in 1000 t	in % des gesamten Abbaus	
		Südwales	G.B.
1922		4	15
1927		7	23
1931	4.356	11,8	35
1933	4.402	14,9	43
1935	6.338	18	55
1937	9.151	24	58

- 1 Vgl. P. Massey, Industrial South Wales, 1940, S. 56;
W.E. Minchinton, "The Evolution of the Regional Economy",
G. Manners (ed.), South Wales in the Sixties, S. 21.
- 2 Vgl. Board of Trade, An Industrial Survey of South Wales,
London 1932, S. 5; National Industrial Development Council
of Wales and Monmouthshire, The Second Industrial Survey of
South Wales, Volume 1, Cardiff 1937, S. 60; Parliamentary
Debates, 2.12.1938, S. 741 f.

Aufgrund des verstärkten Einsatzes von Maschinen stieg im Zeitraum 1925 bis 1939 die Förderung pro "Man-Shift" von 0,91 t (1925) auf 1,18 t (1939)¹, eine Entwicklung, die bei dem sinkenden Absatz zu weiteren Entlassungen führte.

Im Ostteil von Südwales fiel der prozentuale Anteil der Versicherten im Kohlebergbau an der versicherten Gesamtbevölkerung von 56% (1923) über 50% (1929) und 36% (1938) auf 33% (1939), d.h. von 213.000 auf 108.000².

Sichtbarstes Zeichen dieser Entwicklung aber war eine Arbeitslosigkeit von einem zuvor nicht gekannten Ausmaß. Die Feststellung, daß im Zeitraum von 1923 bis 1932 die Arbeitslosigkeit im Kohlebergbau im Südosten von Wales von 2,4% auf 42,4% gestiegen ist³, genügt nicht, das Ausmaß der Katastrophe zu erfassen. Man muß wissen, daß z.B. in Brynmawr, einem der Kohlezentren von Südwales, am 14.5.1934 83,9% der arbeitslosen Männer seit über einem Jahr keine Arbeit mehr hatten; 36,8% (!) der Arbeitslosen waren seit mehr als fünf Jahren arbeitslos⁴.

Der Ostteil von Südwales wies 1934 im Kohlebergbau folgende Struktur der Arbeitslosigkeit auf:

Tab. VII: Dauer der Arbeitslosigkeit im Kohlebergbau in Ostsüdwales, Stand 14.5.1934⁵

Gesamt 100% = 50.437 Personen	In Prozent					
	1 Jahr 24,2	länger als				
		1 J.	2 J.	3 J.	4 J.	5 J.
		75,8	55,8	34,9	20,2	12,4

1 Vgl. W.E. Minchinton, "The Evolution of the Regional Economy", G. Manners (ed.), South Wales in the Sixties, S. 21.

2 Vgl. W.E. Minchinton, S. 21.

3 Vgl. An Industrial Survey of South Wales, S. 10; The Second Industrial Survey of South Wales, Volume 1, S. 64.

4 Vgl. Ministry of Labour, Reports of Investigations into the Industrial Conditions in Certain Depressed Areas of III. South Wales and Monmouthshire, London 1934, S. 136.

5 Vgl. Reports of Investigations ..., S. 135.

Da für die arbeitslos gewordenen Bergleute nicht genügend Arbeitsplätze in anderen walisischen Zechen zur Verfügung standen, mußten viele Bergleute aus Wales wegziehen. Ausmaß und Auswirkungen der Wegzüge werden an anderer Stelle behandelt¹, jedoch soll die folgende Tabelle die besondere Situation skizzieren:

Tab. VIII: Bevölkerungsrückgang in einigen walisischen Kohlezentren durch Wegzüge, 1921-1931²

Rhondda (Stadt) - 22,6% Blaina u. Nantyglo (Stadt) - 28,6%
Pontypridd (Stadt) - 22,3% Abertillery (Stadt) - 29,4%

1.2.3.2 Die Eisen- und Stahlindustrie

Tab. IX a: Produktion, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in der Eisen- und Stahlindustrie in Südwales, 1923-1935³

	Rohstahlproduktion in Mio. t	Prozentualer Anteil an der Gesamtbeschäftigung	Arbeitslosigkeit in % der Versicherten
1923	1,357	5,5	
1927	1,011	5,5	
1929	1,323	5,5	
1931	0,726	5,0	54,4
1932	0,931	4,9	51,7
1933	1,167	5,0	32,1
1934	1,295	5,1	29,0
1935	1,262	4,8	25,4

1 Vgl. Abschnitt 1.2.5, S. 27 ff.

2 Vgl. An Industrial Survey of South Wales, S. 165.

3 Vgl. An Industrial Survey of South Wales, S. 10, 58 und 65; The Second Industrial Survey of South Wales, S. 27, 92, 97 und 121.

Tab. IX b: Produktion, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit
in der Weißblechfertigung in Südwales, 1923-1935¹

	Rohstahlproduktion in Mio. t	Prozentualer An- teil an der Ge- samtbeschäftigung	Arbeitslosig- keit in % der Versicherten
1923	0,695	4,5	
1927	0,800	5,6	
1929	0,880	6,0	
1931	0,814	5,4	38,9
1932	0,718	5,3	49,5
1933	0,758	5,5	28,2
1934	0,767	5,3	32,1
1935	0,748	5,2	36,6

Wie diese Tabellen zeigen, fielen Produktion und Beschäftigungsanteil - über einen längeren Zeitraum gesehen - nur gering, jedoch stieg die Arbeitslosigkeit in dieser Zeit stark an.

Trotz der ungünstigen Situation zogen viele Arbeitslose es vor, Südwales nicht zu verlassen; sie hofften auf eine Wiederkehr der Vollbeschäftigung, bis die Schließung der kleinen, ineffizienten Fabriken unter dem Druck der ausländischen Konkurrenz in der Mitte der Dreißiger Jahre jede Hoffnung zerstörte. Ein weiterer Grund, die Heimat nicht zu verlassen, lag darin, daß viele Arbeiter in der Weißblechfertigung, besonders im Südwesten von Wales, nicht nur in diesem Gebiet, sondern in ihrer unmittelbaren Umgebung verwurzelt waren. Ein Ausdruck der engen Verbundenheit mit der Heimat war, daß viele dieser Arbeiter walisisch sprachen².

1 Vgl. An Industrial Survey of South Wales, S. 10, 58 und 65; The Second Industrial Survey of South Wales, S. 27, 92, 97 und 121.

2 Vgl. W.E. Minchinton, "The Evolution of the Regional Economy", G. Manners (ed.), South Wales in the Sixties, S. 22.

1.2.3.3 Die neuen Industrien

Während in weiten Teilen Englands die Fertigungs- und Konsumgüterindustrie und das Dienstleistungsgewerbe immer mehr an Bedeutung gewannen, blieb Südwales von diesen Veränderungen weitgehend unberührt. Rückläufige Beschäftigungszahlen in den traditionellen Industrien und entsprechend zunehmende Arbeitslosigkeit machten deutlich, daß für den Kumpel oder Hochofenarbeiter keine alternativen Arbeitsplätze zur Verfügung standen.

Für das Ausbleiben der neuen Industrien können drei Gründe angeführt werden: historische, wirtschaftliche und soziale¹.

Historische Gründe: Die im Südosten Englands gelegene Maschinenbauindustrie bot mit den dort vorhandenen Ausbildungsmöglichkeiten, ihrer Tradition und den Fachkräften eine bessere Startbasis als Südwales mit seiner Schwerindustrie. Darüber hinaus bringt ein Gebiet, in dem im wesentlichen Unternehmen mit oligopolistischer Struktur² angesiedelt sind, relativ wenige Unternehmer hervor, was sich nachteilig für dieses Gebiet auswirkt, denn Risikobereitschaft ist eine wesentliche Voraussetzung für das Wirtschaftswachstum in einer kapitalistischen Gesellschaft³. Zudem war das zur Verfügung stehende Kapital in Südwales nicht ausreichend für weitgehende neue Investitionen⁴.

Wirtschaftliche Gründe: Die Massenmärkte der Midlands und des Südosten Englands zogen die Fertigungs- und Konsumgüterindustrie an; das am Rande gelegene Südwales bot mit einem Binnenmarktanteil von ca. 1/25 keinen besonderen Investitions-

1 Vgl. G. Manners, "A Profile of the New South Wales", South Wales in the Sixties, S. 37.

2 Die wichtigsten Entscheidungen im Unternehmen liegen in der Hand weniger.

3 Vgl. G. Manners, S. 37.

4 Vgl. G. Manners, S. 38.

anreiz; außerdem schreckten die weiten Transportwege nach England und somit die hohen Transportkosten von Investitionen in Südwales ab¹. Gerade die Verkehrsverbindungen zwischen England und Wales stellten ein großes Problem dar, denn das walisische Verkehrssystem war ausgerichtet auf die Bedürfnisse der walisischen Wirtschaft, d.h. auf den Transport von Kohle und Erz aus den Tälern an die Küste.

Soziale Gründe: Soziale und kulturelle Einrichtungen in Wales konnten in den Augen eines Engländers keinen Vergleich mit denen Englands aushalten. Der Unternehmer aus England, die Annehmlichkeiten einer Großstadt gewöhnt, konnte sich nicht entschließen, nach Südwales, das Land der Zechen und Hochöfen, zu kommen².

1.2.4 Die Arbeitslosigkeit in Südwales

Südwales wies in den Zwischenkriegsjahren die höchste Arbeitslosenquote in Großbritannien auf, zurückzuführen auf das Übergewicht der vom Rückgang betroffenen Schwerindustrie und auf das Fehlen alternativer Arbeitsplätze. Die folgenden Zahlen können nur Andeutungen sein, denn sie sagen nichts über das Leid aus, das die Menschen dort erfahren mußten³.

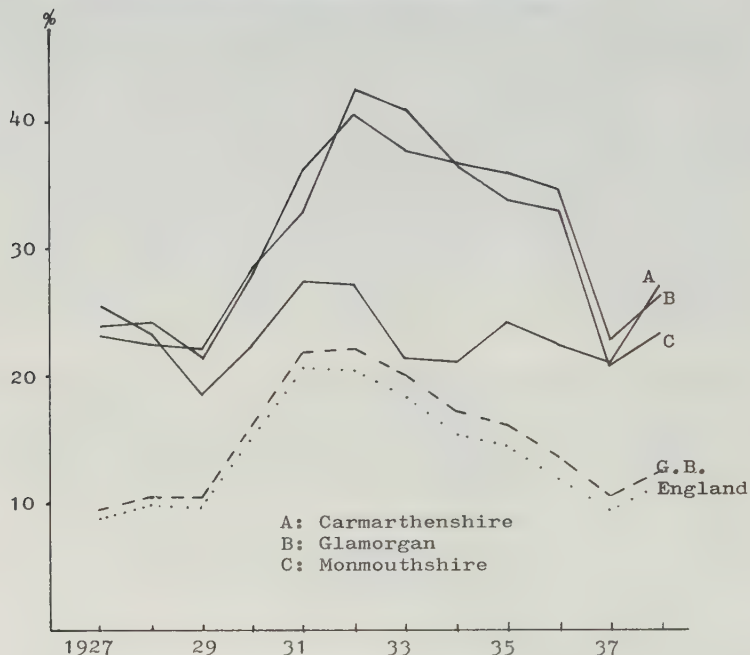
1 Vgl. G. Manners, "A Profile of the New South Wales", S. 39.

2 Vgl. G. Manners, S. 41.

3 So ist in der Zeitschrift The Nation and Athenaeum zu lesen: "Heavy unemployment - how inadequate is such a phrase to convey a sense of the paralytic horror of South Wales ... Even the fact that unemployment among insured workpeople in Wales is no less than 25 per cent may fail to impress." (7.4.1928, S. 6)

Die hoffnungslose Lage der Menschen in den Notstandsgebieten wird in Men Without Work des Pilgrim Trust (1938), in The Road to Wigan Pier von George Orwell (1937) oder in English Journey von John B. Priestley (1934) eindrucksvoll geschildert. Die beiden letzten Werke wurden für den Left Book Club veröffentlicht und führten aufgrund der hohen Mitgliederzahl in diesem Club (1936: 50.000 Mitglieder) dazu, daß viele mit dem Elend in den Notstandsgebieten konfrontiert wurden (Der Left Book Club wurde 1936 von Victor GOLLANCZ, Harold LASKI und John STRACHEY gegründet und trug durch die Veröffentlichung sozialistischer Literatur in starkem Maße zur Meinungsbildung, insbesondere bei der Jugend, bei; vgl. M. COLE, The Story of Fabian Socialism, London 1961 S. 233).

Abb. 6: Arbeitslosigkeit in Großbritannien, England und in einzelnen Gebieten von Südwales, 1927-1938¹



Bei dieser Darstellung der Arbeitslosigkeit muß berücksichtigt werden, daß in Wales aufgrund der Tradition und des mangelnden Beschäftigungsangebotes weniger Frauen arbeiteten bzw. sich versicherten als in anderen Gebieten des United Kingdom:

¹ Vgl. M.P. Fogarty, Prospects of the Industrial Areas of Great Britain, Tabelle zwischen S. 18 und 19.

Tab. X: Versicherte Frauen pro 1.000 versicherten Männern in
Südwaies und im United Kingdom, 1923-1935¹

	1923	1927	1929	1931	1932	1933	1935
Südwaies	82	89	99,9	105	101	105	105
U.K.	348	354	376	391	377	379	370

Ein besonderes Problem bestand darin, daß wenig Arbeitsplätze für die Jugendlichen zur Verfügung standen, so daß diese gezwungen waren, außerhalb von Wales Arbeit zu suchen; über die Folgen wird an anderer Stelle gesprochen². Dieser Exodus hatte zur Folge, daß die Arbeitslosigkeit unter den Jugendlichen in Südwaies relativ gering war. Darüber hinaus wählten viele einen längeren Ausbildungsweg, um der Arbeitssuche zu entgehen, während andere sich nicht versicherten und damit nicht als arbeitslos registriert wurden.

Angesichts dieser Umstände ging ein Artikel in der TIMES an der Wirklichkeit vorbei, denn in ihm war zu lesen, daß es keine Arbeitslosigkeit unter den Jugendlichen gibt, sieht man von "local difficulties" in einigen der Kohlengebiete ab³.

Um das Phänomen der hohen Arbeitslosigkeit und ihrer Schwankungen besser verstehen zu können, muß die Arbeitslosigkeit aufgeschlüsselt werden: man kann von einer normalen, zyklischen und besonderen Arbeitslosigkeit sprechen⁴.

Normale Arbeitslosigkeit: Besteht in dem Gebiet mit der niedrigsten Arbeitslosenquote

1 Vgl. The Second Industrial Survey of South Wales, Volume 2, S. 80.

2 Vgl. Abschnitt 1.2.5, S. 27.

3 Vgl. The Times, 11.12.1929, S. 16.

4 Vgl. The Economist, 20.3.1937, S. 634.

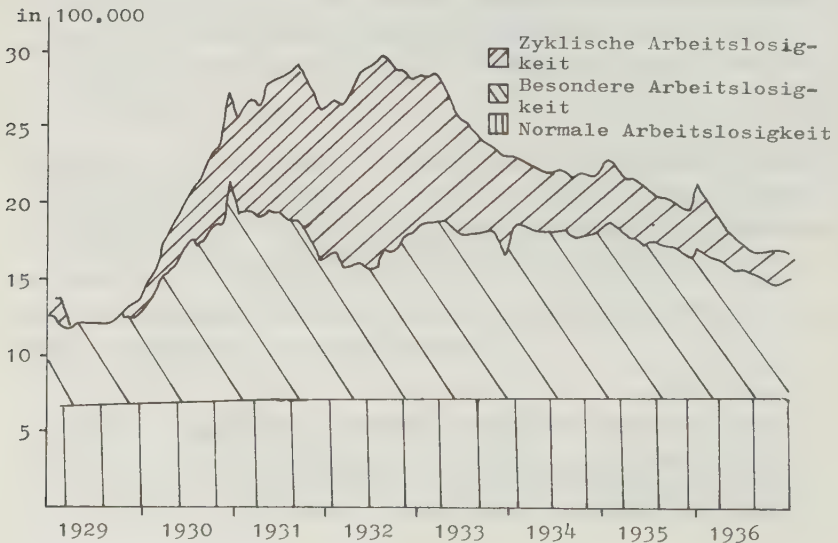
Zyklische Arbeitslosigkeit: Prozentsatz über der normalen Arbeitslosenquote in dem eben genannten Gebiet.

Besondere Arbeitslosigkeit: Die Quote, die über der normalen und zyklischen Arbeitslosigkeit liegt. (Notstandsgebiete)

Man kann in der folgenden Abbildung erkennen, daß die "besondere" Arbeitslosigkeit den Schwankungen der "zyklischen" Arbeitslosigkeit folgte, d.h., während der Wirtschaftskrise stieg die ohnehin hohe Quote in den Notstandsgebieten, die diese "besondere" Arbeitslosigkeit aufwiesen.

Der Grund ist darin zu sehen, daß die Investitionsgüterindustrie stärker auf Konjunkturschwankungen reagierte als die

Abb. 7: Die Arbeitslosigkeit im United Kingdom 1929-1937¹



¹ Vgl. The Economist, 20.3.1937, S. 634.

Konsumgüterindustrie: Der Kohlebergbau sowie die Eisen- und Stahlindustrie waren also besonders betroffen.

Daß nach der Hälfte des Jahres 1932 die "besondere" Arbeitslosigkeit nicht synchron mit der "zyklischen" Arbeitslosigkeit zurückging, war auf die neue Zollpolitik zurückzuführen: Südwales, das mehr als die Hälfte seiner Kohleförderung exportierte, wurde von den Restriktionen auf dem Weltmarkt stärker berührt als andere Notstandsgebiete¹.

1.2.5 Wegzüge aus Südwales

Die Ursachen der Wegzüge aus Südwales wurden bereits in vorhergehenden Abschnitten behandelt.

Noch kurz vor dem Ersten Weltkrieg zog Südwales mit seiner Schwerindustrie Arbeitskräfte an: Der Überhang der Zuzüge betrug allein in Glamorgan zwischen 1901 und 1911 92.121 Personen².

Nach dem Ersten Weltkrieg jedoch änderte sich die Situation grundlegend: Im Zeitraum 1926 bis Mitte 1938 betrug der Überhang der Wegzüge aus Wales 378.700 Personen. Die industrialisierten Grafschaften traf es dabei besonders hart, wie die folgende Tabelle zeigt:

1 Vgl. J. Harry Jones, "The Coal-Mining Industry", British Association, Britain in Recovery, London 1938, S. 234.

2 Vgl. Brinley Thomas, "Migration of Labour into the Glamorganshire Coalfields (1861-1911)", Economica, 1930, S. 294, zitiert in An Industrial Survey of South Wales, hrsg. vom Board of Trade, London 1932, S. 6.

Tab. XI: Durchschnittlicher, jährlicher Verlust (-) oder Gewinn (+) durch Zu- bzw. Wegzüge in % der Gesamtbevölkerung in walisischen Grafschaften, 1927-1931 und 1931-1936¹

Grafschaften	1927-1931	1931-1936
Monmouth	- 2,44	- 1,34 ⁺
Glamorgan	- 2,05	- 1,11
Pembroke	- 1,22	- 0,79
Carmarthen	- 0,80	- 0,50
Denbigh	- 0,74	- 0,14
Rest von Wales	- 0,57	+ 0,05
⁺ Die Zahl bedeutet, daß zwischen April 1931 und Juni 1935 ein Überhang von 21.642 Wegzügen in Monmouthshire bestand ² .		

In der nächsten Tabelle wird die enge Beziehung zwischen Arbeitslosigkeit und Bevölkerungsverlust durch Wegzüge deutlich:

Tab. XII: Arbeitslosigkeit, Wegzüge und Bevölkerungsverteilung in Ostsüdwalles, 1929-1938³

	Arbeitslose in % der versicherten Arbeitnehmer Juni 1935	Überhang an Wegzügen, 1929-38, in % der Bevölk.	Prozent. Anteil an der Gesamtbevölkerung Ostsüdwalles, 1938
Severn Tunnel-Gebiet	6	6	1,0
Newport-Gebiet	20	9	8,4
Cardiff u. Barry-Gebiet	24,5	6	24,0
Östl. Täler v. Monmouthsh.	31,8	20	14,5
Rhymney Tal/Tredegar-Geb.	30,9	26	11,2
Merthyr-Gebiet	47,5	25	5,0
Pontypridd/Rhondda-Gebiet	38,0	26	16,4

1 Vgl. Makower, Marschak u. Robinson, "Studies in Mobility of Labour", Oxford Economic Papers, Nr. 2, o.S., zitiert in M.P. Fogarty, Prospects of the Industrial Areas ..., S. 18.

2 Vgl. The Second Industrial Survey of South Wales, Volume 1, Cardiff 1937, S. 410.

3 Vgl. Fogarty, S. 98.

Was waren die Folgen der Massenauswanderung aus Südwalles? Wegzüge aus einem Gebiet stellen einen Aussonderungsprozeß dar, denn es sind im wesentlichen die Aktiveren und Unternehmungsfreudigeren, die bei sich verschlechternder Lage die Konsequenzen ziehen. Mit ihnen gehen vermutlich zukünftige Führungspersönlichkeiten und Unternehmer, so daß diejenigen, die zurückbleiben, ihrer Hoffnungen auf eine Verbesserung der Lage beraubt werden¹.

Da besonders die Jüngerer aus Südwalles auswanderten - im Zeitraum 1921 bis 1931 waren von denen, die ihre Heimat verließen, 66% unter 30 Jahre und 87% unter 45 Jahre² - sank nicht nur das Geburtenpotential, sondern auch das Nachwuchspotential in der Wirtschaft.

Die Einrichtungen, die für die Gemeinschaft geschaffen wurden, wie Krankenhäuser, Versorgungsbetriebe und Schulen wurden weniger genutzt. Das Konsumpotential sank weiter und beschleunigte den Rückgang in der Wirtschaft; zugleich wurden dadurch Unternehmer von Investitionen in diesem Gebiet abgehalten.

Zurück blieb eine überalterte Gemeinschaft, vieler ihrer Besten beraubt, die die zunehmende Last der Sozialfürsorge zu tragen hatte. Gerade aber die steigenden Kommunalabgaben zur Finanzierung wachsender Sozialleistungen (Unterstützung der Arbeitslosen) bildeten einen schweren Hemmschuh für die Wirtschaft und schreckten Unternehmer aus England ab³.

Trotz der bekannten Auswirkungen bemühten sich die britischen Regierungen lange Zeit, den Auswanderungsprozeß zu fördern, und noch 1934 schrieb die TIMES: "Migration must be stimulated, not retarded."⁴

1 Vgl. PEP, Report on the Location of Industry, London 1939, S. 142.

2 Vgl. PEP, S. 141.

3 Vgl. Abschnitt 1.3.1, S. 31.

4 The Times, 20.3.1934, S. 16.

Auch Professor H.A. MARQUAND, der 1936 einen Entwicklungsplan für Südwaies erstellte und ein scharfer Kritiker der staatlichen Maßnahmen in bezug auf die britischen Notstandsgebiete war, befürwortete in diesem Werk die Wegzüge nach England, weil seiner Meinung nach der daraus resultierende Bevölkerungsverlust nicht sehr groß war und es ihm vernünftiger erschien, in anderen Gebieten Arbeit zu suchen als in Südwaies ein Leben ohne Hoffnung zu führen¹.

Zu jener Zeit wurden Vorschläge gemacht, die darauf abzielten, die überschüssigen Arbeitskräfte zur Auswanderung in die überseeischen britischen Gebiete zu überreden, wobei ohne Umschweife der Vorteil der Ausbreitung des britischen Volkes angesprochen wurde:

"A preponderance of alien immigration into our colonies would be the first unmistakable indication of our decay as a nation"².

In der Distanz einiger Jahre freilich lautete das Urteil anders: Es wäre besser und vielleicht billiger gewesen, Arbeitsplätze dort zu schaffen, wo sie dringend benötigt wurden³.

1 Vgl. H.A. Marquand, South Wales Needs a Plan, London 1936, S. 189.

2 John Roberts, "Migration and Unemployment", The Contemporary Review, Januar 1930, S. 79.

Die Labour Party befürwortete in ihrem Wahlprogramm How To Conquer Unemployment, 1929, ebenfalls die Ansiedelung von Arbeitslosen in den Überseegebieten (Vgl. S. 23).

3 Vgl. PEP, Report on the Location of Industry, S. 18.

1.3 Staatliche Maßnahmen zur Verbesserung der Lage in den Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit

Die Frage nach staatlichen Maßnahmen berührt ein komplexes Gebiet, denn hinter den einzelnen Maßnahmen steht die Beantwortung der Frage, ob der Staat für die Auswirkungen wirtschaftlichen Geschehens verantwortlich ist und wie weit er eingreifen kann oder soll.

Nach 1928 schälten sich folgende Ansatzpunkte für staatliche Eingriffe heraus:

1.3.1 Die Arbeitslosenversicherung und -unterstützung und ihre Reform

Die Probleme der Reform der Arbeitslosenversicherung und -unterstützung betrafen Großbritannien als Ganzes und hatten zunächst keinen unmittelbaren Bezug zu den Notstandsgebieten, mit einer Ausnahme:

1929 wurde mit dem "Derating Act" der Tatsache Rechnung getragen, daß die Gebiete mit hoher Arbeitslosigkeit hohe Soziallasten zu tragen hatten. Die Kommunalbehörden erhielten entsprechend ihren Ausgaben zur Unterstützung der Arbeitslosen Zuschüsse vom Finanzministerium; diese Zuschüsse senkten die Kommunalabgaben für die Steuerzahler in den betreffenden Gebieten.

Die Auswirkungen dieses Gesetzes waren jedoch gering. Noch 1934 wurde in einem Bericht über Südwales darauf hingewiesen, daß die hohen Abgaben aufgrund der hohen Soziallasten ein großes Hindernis für die Ansiedelung neuer Industrien darstellten¹.

Das Ungleichgewicht der Kommunalabgaben, das in der folgenden Tabelle deutlich wird, war ein wichtiger Entscheidungsfaktor bei Investitionsvorhaben, so daß der Staat mit dieser

1 Vgl. Reports of Investigations into the Industrial Conditions in Certain Depressed Areas of III. South Wales and Monmouthshire, 1934, S. 166.

"Bevorzugung" einzelner Gebiete durch Zuschüsse indirekt Einfluß auf die Standortwahl der Unternehmer nahm.

Tab. XIII: Durchschnittliche Abgabe ("rate") pro Tonne handelsfähiger Kohle, 1930¹

Northumberland	0,75 penny
Lancashire/Cheshire	0,82 penny
Yorkshire	1,30 penny
Durham	1,50 penny
<u>Südwaies</u>	1,64 penny
G.B.	1,08 penny

Das Problem der Reform der Arbeitslosenversicherung und -unterstützung überschattete bis 1934 alle anderen Maßnahmen, die in irgendeiner Form mit der Arbeitslosigkeit in Beziehung standen². Die TIMES stellte schließlich im Jahr 1934 fest, daß das Problem der Notstandsgebiete als ein besonderes betrachtet und entsprechend behandelt werden müsse. Zu oft sei dieses Problem von dem allgemeinen Problem der Arbeitslosigkeit und der Arbeitslosenunterstützung überlagert worden³.

1.3.2 Staatlich geförderte Wegzüge aus den Notstandsgebieten ("Transference")

Hinter dem Programm der staatlichen Förderung der Wegzüge aus den Notstandsgebieten stand die Frage, ob Arbeit zu den Ar-

1 Vgl. An Industrial Survey of South Wales, London 1932, S. 160.

2 Vgl. auch A.J.P. Taylor, English History, S. 352.

3 Vgl. The Times, 22.3.1934, S. 15.

beitslosen gebracht werden sollte oder ob die Arbeitslosen in die Gebiete ausgesiedelt werden sollten, wo Arbeitsplätze vorhanden waren.

Die Konservative Regierung entschied sich für das letztere: 1928 wurde das Industrial Transference Board mit dem Ziel geschaffen, Arbeitslose umzuschulen und diejenigen finanziell zu unterstützen, die bereit waren, in anderen Gebieten Arbeit zu suchen.

Damit erkannte die Regierung die Existenz von Notstandsgebieten an, aber es dauerte noch sechs Jahre, bis sich eine andere Regierung, das National Government, intensiver mit den Notstandsgebieten befaßte.

Tab. XIV: Staatlich geförderte Wegzüge aus den 'Depressed Areas' (gesamte) und aus Südwales, 1929-1938¹

	<u>Depressed Areas</u>		<u>Südwales</u>	
	Erwachsene	Jugendliche	Erwachsene	Jugendliche
1929	32.000	6.456		
1930	30.000	3.021	21.884 ⁺	3.350
1931	19.000	2.854		
1932	12.000	3.130	3.404	1.117
1933	8.000	4.172	2.151	1.434
1934	12.000	5.173	2.958	1.768
1935	20.000	10.024	5.443	2.978
1936	28.000	15.407	9.060	5.111
1937	24.000	14.125		
1938	18.000	9.627		
Gesamt	133.000	73.989	44.900	15.758
+) 40% kehrten nach einiger Zeit in ihre Heimat zurück				

¹ Vgl. G. McCrone, Regional Policy in Britain, London 1971, S. 98; Parliamentary Debates, 19.3.1936, S. 630; 16.3.1937, S. 781 f.

Der Begriff "Depressed Areas" (oder auch "Distressed Areas") stand für die Gebiete mit hoher Arbeitslosigkeit. Sie deckten sich nicht mit den gesetzlich definierten "Special Areas" von 1934, jedoch haben Vergleiche des Verfassers ergeben, daß sich das Zahlenmaterial, das die jeweiligen Gebiete betraf, nur unwesentlich voneinander unterschied.

Welche Bedeutung dem Aussiedelungsprogramm zugemessen wurde, zeigte ein 1934 veröffentlichter Bericht, in dem an einer Stelle auf die Schwierigkeiten, neue Industrien in den Südosten von Wales zu bringen, hingewiesen wurde. Da selbst eine Ausweitung der Grundindustrien, hieß es weiter, nicht allen Arbeitslosen Arbeit bringen kann, besteht die einzige Hoffnung auf Wiederbeschäftigung für viele darin, wegzuziehen und in den Midlands und im Südosten Englands Arbeit zu suchen¹. Die Ausführungen in diesem Bericht endeten mit der Forderung "Transference on the largest possible scale"².

Die staatliche Aussiedelungspolitik stieß zum Teil auf scharfe Kritik. So schrieb der NEW STATESMAN, in jener Zeit verantwortlich von J.M. KEYNES geführt³, daß die gesamte Aussiedelungspolitik Pfuscherei bleibe, solange nicht Maßnahmen hinzukämen, die auf einen Beschäftigungszuwachs abzielten. Das entscheidende Versagen der Regierung, so der NEW STATESMAN, rühre natürlich daher, daß sie noch immer von der völlig veralteten Annahme ausgehe, daß die Industrien weiterhin dem staatlichen Einfluß, sei es in Form einer Festlegung der Unternehmenspolitik durch den Staat oder in Form einer staatlichen Kontrolle der Maßnahmen der Unternehmen, entzogen bleiben sollten⁴.

Über die Folgen dieser Aussiedelungspolitik wurde bereits im letzten Abschnitt gesprochen, denn sie sind denen der "freiwilligen" Fortzüge gleichzusetzen. G.D.H. COLE faßte diese Folgen zusammen, indem er feststellte, daß durch die staatliche Aussiedelungspolitik den Notstandsgebieten nicht geholfen werde, sondern daß dadurch das Elend dort nur noch größer werden würde⁵.

1 Vgl. Reports of Investigations into the Industrial Conditions in Certain Depressed Areas ..., S. 137.

2 Reports of Investigations ..., S. 137.

3 Der NEW STATESMAN stand den Vorstellungen der "Economic Radicals" (vgl. S. 57) aufgeschlossen gegenüber. Einzelheiten über die Beziehungen von J.M. KEYNES zu den politischen Parteien Großbritanniens sind auf S. 41 ff. und S. 126 ff. zu finden.

4 Vgl. The New Statesman, 17.11.1928, S. 182.

5 Vgl. G.D.H. und M.I. Cole, The Condition of Britain, London 1937, S. 204 f.

Die Aussiedelungspolitik erfüllte gerade in Wales nicht die Hoffnung derer, die sie vertreten hatten. Der Industrial Transference Board mußte in dieser Situation resignierend erkennen, daß die Bindungen an die Heimat oder Umgebung zu stark gewesen waren¹.

Nach der Lektüre von Men Without Work, in dem die Auswirkungen der Arbeitslosigkeit auf den Einzelnen und auf die Gemeinschaft anschaulich festgehalten wurden, muß man betroffen sein, mit welcher Naivität die jeweiligen Regierungen glaubten, mit Hilfe der Aussiedelung die Probleme der Arbeitslosigkeit lösen zu können. Was Wales betrifft, wurde e i n Charakteristikum des walisischen Volkes, das Zusammengehörigkeitsgefühl, außer acht gelassen. Die enge Bindung innerhalb der Gemeinschaft war es, die der arbeitslose Waliser vermißte, wenn er nach England abwanderte², so daß viele wieder in ihre Heimat zurückkehrten.

Ein junger Waliser, der in London arbeitete, schrieb nach Hause:

"I am sitting in Hyde Park. There are thousands of people all round me and not a single one has spoken to me"³.

Das Versagen der im Volk unbeliebten Aussiedelungspolitik führte schließlich dazu, daß nach dem Zweiten Weltkrieg die Labour Regierung den genau entgegengesetzten Weg beschritt und Arbeitsplätze dort schuf, wo es Arbeitslose gab, gleichgültig, ob es den gesamtwirtschaftlichen Notwendigkeiten entsprach oder nicht. Diese Frage wird am Ende der Arbeit behandelt werden.

1 Vgl. An Industrial Survey of South Wales, S. 153.

2 Vgl. Pilgrim Trust, Men Without Work, Cambridge 1938, S. 276.

3 Men Without Work, S. 276.

1.3.3 Die Vergabe von öffentlichen Arbeiten ("Public Works").¹

Die Vergabe von öffentlichen Arbeiten als ein Mittel, der Arbeitslosigkeit in den Notstandsgebieten zu begegnen, war ein Thema, das im Parlament immer wieder behandelt wurde. Je nachdrücklicher die Labour Party und die Liberalen öffentliche Arbeiten forderten, desto stärker rückten die Konservativen - mit wenigen Ausnahmen - davon ab. 1936 erklärte der konservative Premierminister S. BALDWIN im Parlament, daß seine Regierung unwiderruflich die Politik der "Relief Works" aufgegeben habe, da sie sich als extra-vagant und unwirksam erwiesen hätte².

Die Vergabe von öffentlichen Arbeiten war deshalb so umstritten, weil hierbei nicht nur Parteiauffassungen, sondern auch Wirtschaftstheorien aufeinanderprallten. Auf der einen Seite stand die Meinung der Konservativen, die W. CHURCHILL als Finanzminister (1924-1929) so formulierte:

"Whatever might be the political or social advantages, very little additional employment can, in fact, and as a general rule, be created by State borrowing and State expenditure."³

1 Bei den "Public Works" wurden Arbeitskräfte zu regulären Löhnen entsprechend ihrer Qualifikation eingesetzt (z.B. Strassenbau). Bei den "Relief Works" hingegen handelte es sich um staatliche Aufträge, um Arbeitslose zu beschäftigen. Diese zwei Arten waren jedoch in den Notstandsgebieten schwer zu unterscheiden (vgl. G.D.H. und M.I. Cole, The Condition of Britain, S. 202), so daß man sie hier gleichsetzen kann.

2 Vgl. Parliamentary Debates, 18.3.1936, S. 427.

3 Zitiert in S.H. Beer, Treasury Control (1956), S. 1 f., zitiert in S. Pollard, The Development of the British Economy, 1914-1967, London 1969, S. 209.

Diese Auffassung des Finanzministeriums, sie ist als "Treasury View" ein feststehender Begriff geworden, wurde damit begründet, daß die Finanzierung von öffentlichen Arbeiten dem privaten Sektor Kapital entziehe, das dieser zur Schaffung von Arbeitsplätzen benötige, so daß unter dem Strich schließlich nicht mehr Personen beschäftigt werden könnten.

Demgegenüber forderten die Liberalen wie die Labour Party eine Ausweitung des Programms der "Public Works", weil beide Parteien sich dadurch eine Ankurbelung der Wirtschaft erhofften.

Über den Hintergrund dieser Auffassungen, über die Differenzen zwischen beiden Parteien, sowie über die Rolle, die J.M. KEYNES dabei spielte, geben die nachfolgenden Abschnitte Auskunft¹.

In der Diskussion über diese Fragen klang immer wieder ein weiterer Aspekt an: es ging um das Budget. Für die Konservativen war es Häresie, als der Führer der Liberalen Partei, D. LLOYD GEORGE, in seinem Wahlprogramm 1929 mehr "Public Works" versprach, die der Staat durch Schuldenaufnahme finanzieren sollte, wobei von D. LLOYD GEORGE ein Budgetdefizit in Kauf genommen wurde².

Für die TIMES war dieses Programm nicht mehr als eine "homoeopathic absurdity"³, jedoch konnte zwei Jahre später J.M. KEYNES die TIMES, in der er seine Theorie über die öffentlichen Ausgaben in einer Serie veröffentlichte, überzeugen, daß das Programm von D. LLOYD GEORGE keineswegs absurd war⁴.

1 C.L. MOWAT sah drei Gründe dafür, daß die Politik der öffentlichen Arbeiten auch nach der Wirtschaftskrise und dem Anstieg der Arbeitslosigkeit nur zögernd fortgeführt wurde: D. LLOYD GEORGE hatte sie vorgeschlagen, die Labour Party befürwortete sie, und die Befürworter des Prinzips der Wirtschaftlichkeit verdammt sie. Vgl. C.L. Mowat, Britain Between the Wars, London 1955, S. 457.

2 Vgl. Abschnitt 1.3.5.1, S. 41 ff. und A. 1.3.5.2, S. 45 ff.

3 The Times, 18.10.1930, S. 13.

4 Vgl. The Times, 13.3.1933, S. 15.

Zurück aber zur Zeit vor 1929: Für die Konservativen war ein Budgetdefizit undenkbar, denn es hätte die Arbeitslosigkeit nur vermehrt¹. Jede Konservative Regierung war bemüht, ein zumindest ausgeglichenes Budget zu erreichen; der Erfolg dieser Bemühungen aber war, daß die Arbeitslosigkeit immer weiter stieg. Die Konservative Regierung zog deshalb auch die Arbeitslosenunterstützung der Schaffung von Arbeitsplätzen durch "Public Works" vor, denn die Arbeitslosenunterstützung einer Person kostete dem Staat im Jahr 60 Pfund, ihr aber Arbeit zu geben, kostete 250 Pfund im Jahr². Der Kumulativeffekt - öffentliche Arbeiten bedeuten eine Zunahme der Zulieferindustrie, des Konsums, der Konsumgüterindustrie und damit der Beschäftigung, und schließlich mehr Steuern - blieb völlig unbeachtet³.

Als schließlich 1931 das Heer von Arbeitslosen, für das der Staat sorgen mußte, sämtliche Bemühungen, das Budget auszugleichen, fruchtlos werden ließ, griff das National Government im September 1931 zur Kürzung der Arbeitslosenunterstützung um 10%, die bis Juli 1934 aufrechterhalten wurde⁴.

1 Vgl. auch The Times, 8.10.1932, S. 13.

2 Argument von Finanzminister Neville Chamberlain, vgl. A.J.P. Taylor, English History, 1914-1945, 1966, S. 268.

3 In den Zwanziger und frühen Dreißiger Jahren nahm die Produktivität, d.h. die volkswirtschaftliche Leistung pro Kopf um 10-15% im Vergleich zu 1914 zu. Da jedoch Konsum und Investitionen nicht größer als vor 1914 waren und die Exporte erheblich niedriger lagen, war die effektive Nachfrage insgesamt 5-10% niedriger. Die hohen Steuereinnahmen dienten nicht der Ankurbelung der Wirtschaft, sondern der Rückzahlung der Kriegsschulden. Vgl. M. Stewart, Keynes and After, Harmondsworth 1967, S. 133.

4 Die Arbeitslosenunterstützung fiel bei den männlichen Arbeitslosen im Alter von 21 bis 65 Jahre von 17/- auf 15/3, bei weiblichen Arbeitslosen von 15/- auf 13/6. Vgl. R.C. Davison, British Unemployment Policy Since 1930, London 1938, S. 15.

1.3.4 Der Staat und die freie Standortwahl der Industrie

Der Rückgang alter Industrien und das Fehlen neuer Industrien (Leichtindustrie, Konsumgüterindustrie) führten zur Entstehung von Notstandsgebieten, wie an anderer Stelle deutlich gemacht worden war¹.

Die Frage war nun, ob der Staat Einfluß auf die freie Standortwahl der Unternehmer zugunsten der Notstandsgebiete nehmen sollte, eine Frage, mit der ein entscheidender Aspekt in den Beziehungen zwischen Staat und Wirtschaft berührt wurde.

Für die Konservativen bestanden hier keine Zweifel. In einer Rede Januar 1929 bekräftigte der konservative Premierminister S. BALDWIN, daß es nicht Aufgabe des Staates sei, sich in das wirtschaftliche Geschehen einzumischen. Die TIMES begrüßte diese Haltung und unterstrich, daß der wirtschaftliche Wiederaufbau Aufgabe der Unternehmer selbst sei, wenn es keinen anderen Ausweg mehr gibt².

Der Zusammenhang zwischen den Problemen der Notstandsgebiete und der Frage der freien Standortwahl der Unternehmer war also bereits damals erkannt worden, jedoch war es zu jener Zeit für die meisten unvorstellbar, daß der Staat die freie Entscheidung eines Unternehmers beeinflussen könnte.

Als die TIMES 1930 schrieb, daß "the remedy for unemployment is industrial, not political"³, gab sie die damals vorherrschende Meinung wieder; dabei wurde aber unterschlagen, daß die bereits bestehenden staatlichen Maßnahmen wie die Zuschüsse für die Kommunalbehörden bei den Soziallasten oder das Aussiedelungsprogramm nicht nur wirtschaftlicher, sondern

1 Vgl. Abschnitt 1.1, S.6.

2 Vgl. The Times, 7.1.1929, S. 15.

3 The Times, 12.3.1930, S. 15.

Ein Jahr zuvor bestärkte die TIMES die Regierung, indem sie erklärte, daß in der Frage der Arbeitslosigkeit die Regierung sich nur um die Unterstützung und Durchführung von sozialen Leistungen für die Arbeitslosen zu kümmern brauche. Vgl. The Times, 26.4.1929, S. 17.

auch politischer Natur waren, denn damit wurde das Laissez-faire-Prinzip durchbrochen, wenn auch nicht für alle sichtbar, und dies stellte eine politische Antwort auf einen wirtschaftlichen Tatbestand, die Arbeitslosigkeit, dar.

Noch 1936 wies der Parlamentarische Sekretär des Board of Trade die Vorschläge der sozialistischen Opposition, Unternehmer zu Investitionen in den Notstandsgebieten zu veranlassen, entrüstet zurück¹. Wenige Zeit später aber schloß sich die TIMES den Argumenten der Opposition offen an, nachdem sie über längere Zeit hinweg ihren Stellungswechsel vorbereitet hatte:

"The problem of unemployment in the areas requires State-provided inducements to attract new industries to the areas."²

Die Auffassung der Konservativen, daß den Unternehmern die freie Entscheidung über den Standort ihrer Investitionen zustehe, stützte sich zum einen auf ihre Laissez-faire-Politik, zum anderen auf den unbedingten Glauben, daß der allgemeine wirtschaftliche Aufschwung kommen müsse und daß davon auch die Notstandsgebiete profitieren würden. Was also nach Meinung der Konservativen zu tun blieb, war, diesen Aufschwung zu fördern³ - eine Auffassung, die sich bis weit in die Dreißiger Jahre im National Government gehalten hat⁴. Daß dies nicht zum Erfolg führen konnte, wurde in einem Bericht klargestellt, den die Regierung 1937 in Auftrag gegeben hatte. In diesem Bericht kam zum Ausdruck, daß selbst

1 Vgl. Parliamentary Debates, 11.3.1936, S. 2201.

2 The Times, 11.11.1936, S. 17.

3 Vgl. R. Skidelsky, Politicians and the Slump, London 1967, S. 150.

4 Der Liberale Arbeitsminister E. BROWN im Jahre 1936: "The Government have taken a clear view of this question [Notstandsgebiete] and have made it plain that their policy is to stimulate general industry". Parliamentary Debates, 29.7.1936, S. 1608.

eine Expansionsrate wie jene der aufstrebenden Industrien in London und in den umliegenden Gebieten nicht ausgereicht hätte, die Probleme der Notstandsgebiete zu lösen. Eine noch höhere Wachstumsrate zu erreichen, wäre aber nur durch großangelegte Bemühungen der Regierung möglich gewesen¹.

1.3.5 Die Haltung der anderen Parteien zu dem Problem der Arbeitslosigkeit

1.3.5.1 Die Liberale Partei und der Einfluß von John Maynard Keynes.

1928 veröffentlichte die Liberale Partei Britain's Industrial Future², ein Programm Liberaler Politik, an dem auch J. M. KEYNES mitgearbeitet hatte. Sein Beitrag, insbesondere die Ausführung über neue Formen der Währungspolitik und über die staatliche Förderung von Investitionsprogrammen in Großbritannien zur Behebung der Arbeitslosigkeit, war von entscheidender Bedeutung³.

1 Vgl. Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population: Report, London 1940, S. 212 f.

2 Liberal Industrial Inquiry, Britain's Industrial Future, London 1928.

3 Vgl. R.F. Harrod, The Life of John Maynard Keynes, London 1963, S. 395.

J.M. KEYNES hatte zu jener Zeit sehr enge Beziehungen zur Liberalen Partei, die schließlich dazu führten, daß das Liberal Committee in Cambridge ihm anbot, ihn als Liberalen Kandidaten der Universität, wo er lehrte, für die Allgemeinen Wahlen 1929 aufzustellen; J.M. KEYNES lehnte ab. Die vernichtende Wahlniederlage der Liberalen beendete schließlich das öffentliche Auftreten von J.M. KEYNES als Mitarbeiter einer Partei. Vgl. R.F. Harrod, The Life..., S. 395 f.

Mit ihrem Programm vollzogen die Liberalen eine deutliche Wandlung in ihrer bisherigen Politik, indem sie die Rolle des Staates neu definierten. Es gibt viele Bereiche, hieß es in dem Programm, in denen der Staat tätig werden könne, ohne gegen die Freiheit des Individuums zu verstoßen; ja, diese Maßnahmen befinden sich sogar im Einklang mit dem Verständnis für Freiheit. Die Vorstellungen der Vertreter eines extremen Individualismus, daß in dem Ausmaß, in dem der Staat seinen Wirkungsbereich ausweitete, die Freiheit eingeengt wird, sind nach Meinung der Liberalen unzutreffend. Und mit einem Blick auf die Labour Party wurde davor gewarnt, eine Ausweitung staatlicher Aktivität nur deshalb abzulehnen, weil die Sozialisten für mehr staatliche Maßnahmen eintreten¹.

Der Führer der Liberalen Partei D. LLOYD GEORGE faßte den Inhalt des Parteiprogramms zu einem Wahlprogramm zusammen, das 1929 unter dem Titel We Can Conquer Unemployment erschien und Anlaß harter Auseinandersetzungen wurde.

D. LLOYD GEORGE versprach, innerhalb eines Jahres die Arbeitslosigkeit ohne zusätzliche Steuern auf einen normalen Stand zu reduzieren². Er ging davon aus, daß die Privatwirtschaft zur Zeit nicht in der Lage sei, die Situation in absehbarer Zeit zu verbessern, und daß der Staat Hilfe leisten müsse, indem er durch einen nationalen Entwicklungsplan die Wirtschaft wieder ankurbele³.

In den Mittelpunkt seiner Planungsvorhaben stellte D. LLOYD GEORGE die Vergabe von öffentlichen Arbeiten, wie Straßen- und Wohnungsbau, Ausbau der Energieversorgung, der Kanalisation und des Telefonnetzes, mit dem Ziel, nach Durchfüh-

-
- 1 Vgl. Liberal Industrial Inquiry, Britain's Industrial Future, S. XX.
G.D.H. COLE zu dem Programm: "The Liberals ... had largely stolen the Labour Party's thunder". G.D.H. Cole, A History of the Labour Party From 1914, S. 218.
 - 2 Vgl. D. Lloyd George, We Can Conquer Unemployment, London 1929, S. 4.
 - 3 Vgl. Lloyd George, S. 8 f.

rung dieser öffentlichen Arbeiten 500.000 neue Arbeitsplätze geschaffen zu haben. Von diesen öffentlichen Arbeiten wiederum erwartete D. LLOYD GEORGE einen allgemeinen wirtschaftlichen Aufschwung.

Dem vielfach gehörten Einwand, daß die vom Staat geschaffenen, durch Anleihen auf dem freien Markt finanzierten Arbeitsplätze Kapital binden würden, das dann dem Privatssektor fehle, begegnete D. LLOYD GEORGE mit dem Hinweis auf die übergroßen Sparguthaben, die für die öffentlichen Arbeiten aktiviert werden könnten¹. Er bediente sich damit der Argumentation von J.M. KEYNES, festgehalten in dem vorhin erwähnten Programm der Liberalen vom Jahre 1928. Zu der Forderung der Sozialisten, der Staat solle Einfluß auf die freie Standortwahl der Unternehmer nehmen, um neue Industrien in die Notstandsgebiete zu bringen, äußerte sich D. LLOYD GEORGE nicht.

Der Historiker A.J.P. TAYLOR sieht zurückblickend in der Veröffentlichung dieses Programmes ein dramatisches Ereignis, als zum ersten Male die neuen Ideen, mit denen sich Wirtschaftler auseinandersetzten, in das Bewußtsein der Öffentlichkeit eindringen. Diese Ideen markierten das Ende der klassischen Volkswirtschaftstheorie, die sich ohne Unterbrechung auf Adam SMITH zurückführen ließ².

Im Gegensatz dazu stellte die TIMES nach Erscheinen des Programmes von D. LLOYD GEORGE fest, daß dieses Programm nicht als ernst gemeinter und nützlicher Beitrag zu einer konstruktiven Politik betrachtet zu werden braucht³.

1 Vgl. Lloyd George, We Can Conquer Unemployment, S. 53 f. Keynes unterstreicht dieses Argument in einer unter Fußnote 1 der übernächsten Seite aufgeführten Schrift.

2 Vgl. A.J.P. Taylor, English History, 1914-1945, S. 267.

3 Vgl. The Times, 5.4.1929, S. 15.

Von deutscher Seite wird hierzu bemerkt: "Lloyd George und seine Partei huldigen (unter dem Einfluß von Professor Keynes) noch immer der theoretisch zweifelhaften "Ankurbelungstheorie", die sich von einem leicht inflationistischen Anreiz einen dynamischen Heilungsprozeß für die Wirtschaft erhofft." (Der deutsche Volkswirt, 24.10.1930, S. 105).

Hier irrte die TIMES, denn der Ansatzpunkt und der Inhalt des Liberalen Wahlprogramms hätten einen wesentlichen Beitrag zur Verminderung der Arbeitslosigkeit geleistet, wie spätere wirtschaftswissenschaftliche Theorien bewiesen. Offensichtlich aber genügte bereits die Abneigung der TIMES gegen D. LLOYD GEORGE, der ja eine stark umstrittene Persönlichkeit in der Öffentlichkeit (und in der Partei) war, um sein Programm insgesamt abzulehnen.

Dazu kam, daß die Vorschläge in dem Wahlprogramm auf eine Gesellschaft trafen, die dafür noch nicht vorbereitet war. Es herrschte Unsicherheit darüber, ob eine Realisierung dieser Vorschläge wirklich zu den angekündigten Ergebnissen führen würde, wobei die Unsicherheit dadurch verstärkt wurde, daß die Wissenschaftler selbst völlig unterschiedlicher Auffassung darüber waren, welche Maßnahmen gegen die Arbeitslosigkeit ergriffen werden sollten ("Where experts lagged, ordinary men were bewildered."¹). Erst 1936 wird mit dem Werk The General Theory of Employment, Interest and Money von J.M. KEYNES eine überzeugende wissenschaftliche Grundlage für die nach 1928 formulierten Modelle zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit geschaffen.

Kurz vor den Allgemeinen Wahlen wandte sich J.M. KEYNES noch einmal scharf gegen die Konservative Politik des Nichtstuns und strich die Bedeutung des Liberalen Programms und der darin festgehaltenen Forderung nach einer Ausweitung der "Public Works" heraus. Noch einmal widersprach er dem Einwand der Konservativen, daß öffentliche Arbeiten zur Inflation führen würden, indem er darauf hinwies, daß eine derartige Auswirkung nur bei Vollbeschäftigung zu erwarten sei, die aber im gegenwärtigen Zeit-

1 A.J.P. Taylor, English History, S. 268.

punkt nicht existierte¹.

Ein Jahr später veröffentlichte J.M. KEYNES sein Werk A Treatise on Money, mit dem er u.a. der traditionellen Vorstellung, daß das Spar- und Investitionsvolumen immer gleich sei, widersprach, denn er stellte fest, daß entweder mehr investiert als gespart wird (= Boom) oder daß mehr gespart als investiert wird (= wirtschaftlicher Niedergang und Arbeitslosigkeit). Aus dieser Erkenntnis resultierte seine Forderung, bei allgemeiner Arbeitslosigkeit die Privatinvestitionen durch Zinssenkung zu fördern oder bei ungenügendem Investitionsvolumen der Privatwirtschaft die staatlichen Investitionen auszuweiten².

Seine Ideen wurden nicht bei den politischen Entscheidungen im Hinblick auf das Problem der Arbeitslosigkeit berücksichtigt; die Gründe hierfür werden im nächsten Abschnitt aufgezeigt.

1.3.5.2 Die Labour Party

Das Wahlprogramm der Labour Party erschien 1929 unter dem Titel How To Conquer Unemployment als eine direkte Antwort auf die Vorschläge der Liberalen.

Gegen das Modell der öffentlichen Arbeiten konnte die Labour Party kaum etwas sagen, da sie selbst dafür seit Jahren eingetreten war, jedoch erhob sie den Vorwurf, daß "Liberals and Conservatives alike are prevented, both by the vested interests on which they depend and by their blind faith in the virtues of 'private enterprise', from facing up to the realities of the problem."³

1 Vgl. J.M. Keynes, "Ein Programm der Ausweitung" (Original: "Can Lloyd George Do It?", Mai 1929), E. Salin und A. Spiethoff (Hrsg.), Politik und Wirtschaft, Männer und Probleme. Ausgewählte Abhandlungen von J.M. Keynes, übertragen von Eduard Rosenbaum, Tübingen 1956, S. 185 und 187.

2 Vgl. R.F. Harrod, The Life of John Maynard Keynes, S. 404 f.

3 The Labour Party, How To Conquer Unemployment, London 1929, S. 5.

Nach dieser allgemeinen Formulierung ging die Labour Party genauer auf einzelne Vorschläge der Liberalen ein. Sie bezweifelte, daß das Programm der öffentlichen Arbeiten in der vorgeschlagenen Form finanziert und in dem beabsichtigten Zeitraum von einem Jahr verwirklicht werden könne; darüber hinaus fragte sie nach den Plänen nach der Verwirklichung des Programmes¹.

Die Vorschläge der Labour Party beinhalteten im wesentlichen eine Ausweitung der öffentlichen Arbeiten, eine Stimulierung des Konsums, die Reorganisation des Kohlebergbaues nach seiner Verstaatlichung, die Erarbeitung von Plänen zur Wiederherstellung der Prosperität in der Baumwoll-, Eisen- und Stahlindustrie, die Verstaatlichung der Bank of England und neben anderem die staatliche Förderung der Auswanderung in die Dominions².

Auch die Labour Party ließ das regionale Ungleichgewicht der Beschäftigung außer acht; sie machte keine Vorschläge, die eine staatliche Einflußnahme auf die freie Standortwahl der Privatunternehmen zugunsten der Notstandsgebiete, die im übrigen unerwähnt blieben, zum Inhalt hatten.

Als die Labour Party nach ihrem knappen Wahlsieg 1929 die Regierungsverantwortung übernahm, ging die Minderheitsregierung den von der Konservativen Regierung eingeschlagenen Weg weiter und verließ damit den Boden des eigenen Wahlprogrammes, obwohl dieses Programm schon sehr gemäßigte Forderungen enthielt, um nicht die Wahlchancen zunichte zu machen³. Damit wurde die Gelegenheit zu entscheidenden Veränderungen vertan, als die Wähler sich gegen das "Safety First"

1 Vgl. The Labour Party, How To Conquer Unemployment, London 1929, S. 9 und 13.

2 Vgl. How To Conquer Unemployment, S. 15 ff.

3 Vgl. G.D.H. Cole, A History of the Labour Party From 1914, S. 213.

der Konservativen gewandt hatten und für wirtschaftliche Neuerungen eingetreten waren¹.

Fragt man nach den Ursachen dieser Entwicklung, so muß zunächst festgehalten werden, daß die Handlungsfreiheit der Regierung durch die Sitzverteilung im Parlament stark eingeschränkt war; ein Bündnis von Konservativen und Liberalen konnte jeden Gesetzesentwurf der Regierung zu Fall bringen².

Was das Problem der Arbeitslosigkeit betraf, befand sich die Labour Regierung 1929 von Beginn an zwischen zwei Fronten. Auf der einen Seite war sie den Kritikern des linken Flügels der eigenen Partei (insbesondere die Anhänger der Independent Labour Party) ausgesetzt, die die Arbeitslosigkeit als eine Begleiterscheinung des kapitalistischen Systems und damit als nicht innerhalb dieses Systems behebbar betrachteten und eine weitgehende Verstaatlichung der Wirtschaft forderten. Auf der anderen Seite stand die Labour Regierung unter dem Druck der Liberalen, die glaubten, daß das Problem der Arbeitslosigkeit auch unter Beibehaltung des kapitalistischen Systems gelöst werden könne. Allerdings fanden ihre Forderungen nach Ausweitung der "Public Works" und Stärkung der Konsumkraft durch Lohnerhöhungen kein Gehör bei Finanzminister Ph. SNOWDEN³.

Die Zusammensetzung im Labour-Kabinett bedeutete darüber hinaus, daß sozialistische Ideen nicht verwirklicht werden würden; George LANSBURY (First Commissioner of Works) konnte als einziger dem linken Flügel der Partei zugerechnet werden, während die anderen, entsprechend dem Rechtstrend der Partei unter ihrem Führer R. MACDONALD, eine gemäßigte Richtung vertraten⁴. Hinzu kam, daß die Weltwirtschafts-

1 Vgl. R. Skidelsky, Politicians and the Slump, London 1967, S. XII.

2 Die Labour Party gewann 287 Sitze, die Konservative Partei 261 und die Liberale Partei 59 Sitze im Parlament.

3 Vgl. G.D.H. Cole, A History ..., S. 235.

4 Vgl. G.D.H. Cole, A History ..., S. 228.

krise im Herbst 1929 und ihre Folgen die Labour Regierung in ihrer gesamten Regierungsperiode in Atem hielten, so daß sie mehr mit den Dimensionen der Arbeitslosigkeit als mit den grundsätzlichen Fragen, die dahinter standen, beschäftigt war¹.

Eine entscheidende Rolle in dieser Entwicklung spielte Finanzminister Ph. SNOWDEN, der schließlich mitverantwortlich für den Sturz der Labour Regierung 1931 wurde².

Ph. SNOWDEN war ein fanatischer Anhänger der orthodoxen Wirtschafts-, Finanz- und Zollpolitik. Ohne Rücksichtnahme auf politische und wirtschaftliche Auswirkungen setzte er alles daran, ein ausgeglichenes Budget zu erreichen; er schreckte nicht einmal vor einer Kürzung der Arbeitslosenunterstützung (wie auch aller Beamtengehälter) um 10% im Jahre 1931 zurück. Ein ausgeglichenes Budget schien für ihn wichtigste Voraussetzung für eine Überwindung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu sein, so daß er konsequent auch die Ausweitung öffentlicher Arbeiten und staatliche Förderung von Privatinvestitionen, finanziert durch Schuldenaufnahme und damit unter Inkaufnahme eines Budgetdefizits, ablehnte³. Ph. SNOWDEN war darüber hinaus ein ebenso fanatischer Verfechter des Free Trade⁴ (1932 schied er wegen der Verhandlungen in Ottawa über Handelsbeziehungen im Commonwealth aus der Regierung aus). Rückblickend kann festgestellt werden, daß seine Ansichten und Maßnahmen in keiner Weise geeignet waren, die Probleme der Arbeitslosigkeit zu lösen; seine überaus starke Position in der Partei ließ jedoch nicht zu, daß er als Finanzminister ausgewechselt wurde⁵.

Fragt man von unserem Thema her nach der Bedeutung von

1 Vgl. F. Bealey (ed.), The Social and Political Thought of the British Labour Party, London 1970, S. 17.

2 Vgl. G.D.H. Cole, A History of the Labour Party From 1914, S. 255.

3 Vgl. A.J.P. Taylor, English History, S. 286.

4 Vgl. G.D.H. Cole, A History ..., S. 254.

5 Vgl. G.D.H. Cole, A History ..., S. 236.

J.M. KEYNES zu jener Zeit, so wird sofort angesichts der völlig entgegengesetzten Ansichten von Finanzminister Ph. SNOWDEN und seiner starken Position deutlich, daß J.M. KEYNES keinen Einfluß auf die Wirtschafts-, Finanz-, Geld- und Zollpolitik der Labour Regierung haben konnte¹. Weder in seiner Eigenschaft als Mitglied des Committee on Finance and Industry (1930) noch als Vorsitzender des im Juli 1930 von Premierminister R. MACDONALD berufenen Committee of the Economic Advisory Council gelang es J.M. KEYNES, die Labour Regierung von der Richtigkeit seiner Vorschläge zu überzeugen, die u.a. auf eine Ausweitung der "Public Works" und der staatlichen Förderung von Privatinvestitionen zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit abzielten².

1 Vgl. auch A.J.P. Taylor, English History, S. 329.

2 Vgl. R.F. Harrod, The Life of John Maynard Keynes, S. 423 ff.

2 NACH DER WELTWIRTSCHAFTSKRISE

2.1 Die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auf die britische Wirtschaft

Über die Vorgeschichte - die Wall Street Krise 1929, die Zurücknahme der amerikanischen Kredite im Ausland, der Zusammenbruch der Wirtschaft der Länder, die vom Dollar abhängen, das Ende des freien Waren- und Kapitalverkehrs und die Bildung von Wirtschaftsblöcken - braucht wenig gesagt zu werden, da sie bekannt ist.

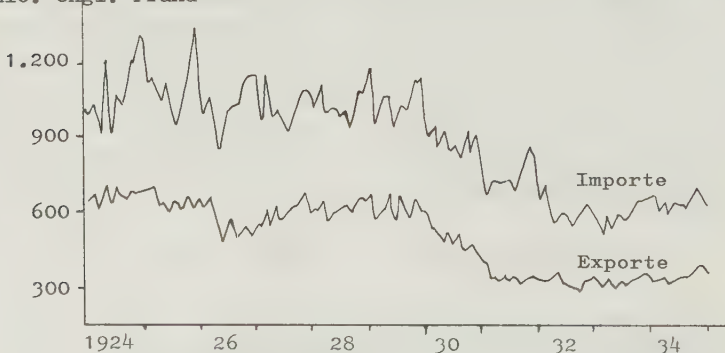
Was waren die Folgen für die britische Wirtschaft und die Notstandsgebiete?

2.1.1 Export- und Importrückgang, Arbeitslosigkeit

Ein deutliches Bild zeichnen die folgenden Abbildungen, die den Zusammenhang zwischen der Wirtschaftskrise, der Export- und Importentwicklung sowie der Arbeitslosigkeit aufzeigen:

Abb. 8: Importe und Exporte, United Kingdom, 1924-1934¹

Mio. engl. Pfund



¹ J. Harry Jones, "Introduction", British Association, Britain in Depression, 1935, S. 18

Wie stark die britische Schwerindustrie (und damit die Notstandsgebiete) von der Wirtschaftskrise und den Restriktionen auf dem Weltmarkt betroffen war, zeigt diese Tabelle:

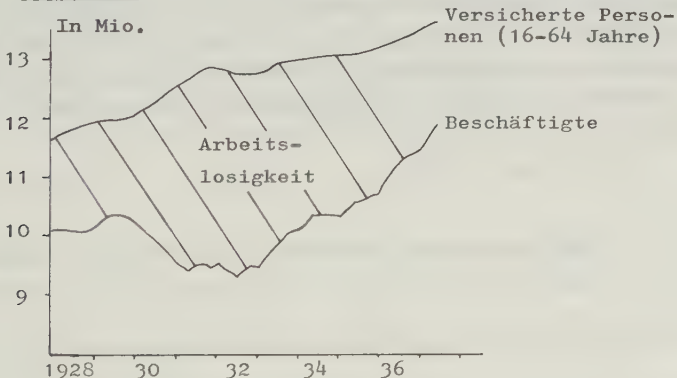
Tab. XV: Exporte von Kohle, Eisen und Stahl, United Kingdom, 1929-1937¹

	1929	1931	1933	1935	1937
Kohle (Mio. t)	60,3	42,7	39,1	38,7	40,4
Eisen/Stahl (Mio.t)	4,38	1,98	1,92	2,31	2,58

Die Folgen der Wirtschaftskrise machten sich in einem Anstieg der Arbeitslosigkeit von einem zuvor nicht gekannten Ausmaß bemerkbar; 1932 wurde der Höchststand mit 23% Arbeitslosigkeit im U.K. erreicht.

Über diese Entwicklung gibt folgende Abbildung Auskunft:

Abb. 9: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in Großbritannien, 1928-1937²



- 1 G.D.A. Mac Dougall, "General Survey, 1929-1937", British Association, Britain in Recovery, 1938, S. 58.
- 2 H.W. Robinson, "Employment and Unemployment", Britain in Recovery, S. 92.

Der Schutz der britischen Wirtschaft vor billigeren Importgütern durch das Import Duties Act vom März 1932 kam vor allem der Fertigungs- und Konsumgüterindustrie und damit den Gebieten zugute, in denen diese Güter produziert wurden; diese Industrien wandten sich verstärkt dem Binnenmarkt zu. Die Einschränkung des internationalen Warenverkehrs traf naturgemäß die exportorientierten Industrien und Gebiete besonders hart, also genau jene Gebiete, die ohnehin die größten Schwierigkeiten hatten¹.

In einem 1937 veröffentlichten Bericht über die Lage in Südwales wurde in einem Rückblick zum Ausdruck gebracht, daß dieses Gesetz - neben anderen staatlichen Maßnahmen - als Beweis dafür angeführt werden kann, daß die staatlichen Eingriffe in entscheidender Weise zu den Standortverlagerungen der Industrien und damit zum Entstehen von Notstandsgebieten beigetragen haben. Es sei offensichtlich, daß der Staat diese Maßnahmen ergriffen hat, ohne sich über die möglichen Auswirkungen voll im klaren zu sein².

Die Wirtschaftskrise, die in allen Teilen Großbritanniens zu spüren war, brachte es mit sich, daß die Aufmerksamkeit von den Notstandsgebieten für einige Zeit abgelenkt wurde; erst 1934 kristallisierten sich die besonderen Probleme dieser Gebiete wieder heraus, nachdem der Aufschwung in den Midlands und im Süden Englands sich bemerkbar gemacht hatte³.

2.1.2 Organisatorische Maßnahmen in der britischen Wirtschaft

Nachdem das National Government durch seine Zollpolitik die

1 Siehe Tabellen und Abbildungen S. 17 und 21.

2 Vgl. The Second Industrial Survey of South Wales, Volume 1, 1937, S. 394.

3 Vgl. P. Massey, Industrial South Wales, 1940, S. 60.

britische Wirtschaft von der ausländischen Konkurrenz abgeschirmt hatte, drängte es auf die Reorganisation und Modernisierung in der Schwerindustrie und Baumwollindustrie, jedoch spürte es sehr bald den Widerstand der Unternehmer. Erst 1934 konnte sich die National Federation of Iron and Steel Manufacturers zur Zusammenarbeit zwischen den einzelnen britischen Verbänden entschließen; 1935 folgte der Anschluß an das Europäische Stahlkartell mit dem Ergebnis, daß die Importzölle gesenkt und das britische Exportkontingent erweitert wurden¹.

Die Zechenbesitzer waren hartnäckiger und widersetzten sich aufs heftigste den Reorganisationsplänen der Regierung.

1938 mußten sie jedoch die Verstaatlichung der Bergwerksabgaben² hinnehmen - ein Meilenstein auf dem Weg zur Verstaatlichung der Kohle³.

Noch unter der Labour Regierung wurde 1931 der Agricultural Marketing Act erlassen, der den Bauern Absatzmärkte garantierte und als Grundlage für Subventionen für Viehzucht und Schaffung von Ackerland sowie für Preisreglementierungen durch den Staat bei landwirtschaftlichen Gütern diente.

Alle diese Maßnahmen stellten einen starken Eingriff in das Laisser-faire-Prinzip und den ersten Schritt zur Wirtschaftsplanung dar⁴, aber sie reichten für entscheidende Verbesserungen nicht aus, denn sie waren zu sehr danach ausgerichtet, die bestehende Wirtschaftsstruktur zu erhalten:

"Rationalization was no substitute for massive new initiatives."⁵

1 Vgl. C.L. Mowat, Britain Between the Wars, 1918-1940, 1955, S. 442.

2 Zahlungen an den Eigentümer von Grund und Boden für die Nutzung eines Mineralvorkommens (englisch "royalties").

3 Vgl. Mowat, S. 447 f.

4 So der Konservative Arbeitsminister Oliver STANLEY im Parlament.

Vgl. Parliamentary Debates, November 1934, S. 1264. Vgl. auch The Times, 8.12.1932, S. 15.

5 A. Marwick, Britain in the Century of Total War, London 1968, S. 221.

Anhang: Die Politik des "billigen Geldes"

Im Februar 1932 senkte die Bank of England den Zinssatz und leitete damit die Politik des "billigen Geldes" ein; vorangegangen waren Meinungsverschiedenheiten über die Notwendigkeit einer solchen Politik. Die Wende zugunsten niedriger Zinsen wurde durch das Committee on Finance and Industry herbeigeführt, in dem auch J.M. KEYNES mitarbeitete, das auf den engen Zusammenhang zwischen Beschäftigungszuwachs und "billigem Geld" hinwies, dem schließlich Montagu NORMAN, Governor of the Bank of England, sich nicht entziehen konnte. Allerdings blieben die Auswirkungen der neuen Geldpolitik auf die Beschäftigung im Lande gering, da die Investitionen von privater wie staatlicher Seite nicht wesentlich zunahmen. Die Regierung ließ, wie schon an anderer Stelle erwähnt, die Chance der Verringerung der Arbeitslosigkeit durch öffentliche Arbeiten aus, obwohl die Staatsanleihen durch den niedrigen Zins billiger geworden waren¹; der von J.M. KEYNES (und anderen) immer wieder deutlich hervorgehobene Zusammenhang zwischen der Politik des "billigen Geldes" und der Ausweitung des "Public Works" Programms blieb unberücksichtigt².

2.2 Atmosphärische Veränderungen

Die weitergehenden Auswirkungen der Wirtschaftskrise aber waren mehr atmosphärischer Natur. Sie führten nicht unmittelbar zu konkreten Ergebnissen, sondern befanden sich zunächst im Feld der Emotionen und Modelle, bis sie schließlich in politischen Aktionen Gestalt annahmen. Von diesen Verände-

¹ Vgl. C.L. Mowat, Britain Between the Wars, S. 456 f.

² Vgl. R.F. Harrod, The Life of John Maynard Keynes, S. 424.

rungen ist im folgenden die Rede.

2.2.1 Die Wende

H. MACMILLAN charakterisierte den Zeitraum 1929 bis 1931 durch den Begriff "The Great Divide"¹ - eine zutreffende Beschreibung, denn in diesen Jahren begannen sich Veränderungen abzuzeichnen, die einen vollständigen Bruch mit der Vergangenheit darstellten.

In seinen Memoiren bringt der spätere Konservative Premier zum Ausdruck, was er und andere in jener Zeit empfanden:

Now, after 1931, many of us felt that the disease was more deep-rooted. It had become evident that the structure of capitalist society in its old form had broken down ... The whole system, therefore, had to be reassessed. Perhaps it could not survive at all; it certainly could not survive without radical change. It was in this mood and within this framework of ideas that many of my friends and I acted during the next period.²

Für den Historiker A.J.P. TAYLOR hatte dieser Zeitabschnitt eine ähnliche Bedeutung; er beschrieb das Jahr 1931 als "watershed of English history between the wars"³. Waren "Reconstruction", "Restoration" und "Recovery" Begriffe der Zwanziger Jahre gewesen, so wurde "Planning" zum Schlüsselwort der Dreißiger Jahre ("Planned economy, plan for peace", usw.)⁴.

Diese Veränderungen, ausgelöst durch den Schock der Wirtschaftskrise, fanden nicht nur im politischen und wirt-

1 H. Macmillan, Winds of Change, London 1966, S. 243.
Harold MACMILLAN war 1924-1929 und 1931-1964 Konservativer Unterhausabgeordneter des Wahlkreises Stockton-on-Tees im Norden Englands.

2 H. Macmillan, Winds of Change, S. 283.

3 A.J.P. Taylor, English History, S. 298.

4 Vgl. Taylor, S. 299.

schaftspolitischen Bereich statt, sondern machten sich auch in anderer Hinsicht bemerkbar. Die britische Gesellschaft begann über sich selbst nachzudenken und eigene Positionen in Frage zu stellen. Entwicklungen außerhalb der Gesellschaft fanden weniger Aufmerksamkeit als die eigenen Probleme¹. Das seit Jahren andauernde Elend in den Notstandsgebieten drang in das Bewußtsein der Gesellschaft ein, wobei die "Hunger Marches" der Arbeitslosen aus den Notstandsgebieten nach London, die sozialkritischen Werke von J.B. PRIESTLEY ("English Journey"), W. GREENWOOD ("Love on the Dole"), G. ORWELL ("Road to Wigan Pier") oder des Pilgrim Trust ("Men Without Work") und die Presse gleichermaßen dazu beitrugen, daß das Problem der Arbeitslosigkeit in den Zeiten eines beginnenden Wirtschaftsaufschwungs nicht vergessen wurde. Es machte sich das Gefühl breit, daß eine Wirtschaft, die so viele Menschen für so lange Zeit arbeitslos sein ließ, nicht gesund sein konnte²; man begann die herrschenden Gesellschaftstheorien in Frage zu stellen³.

Erstaunlich bleibt allerdings, daß das soziale Bewußtsein der britischen Gesellschaft sich so spät ausprägte, denn das Elend in den Notstandsgebieten war nicht eine Erscheinung der Dreißiger, sondern bereits der frühen Zwanziger Jahre gewesen⁴.

Im Zentrum der Auseinandersetzungen um das Problem der Arbeitslosigkeit stand die Frage nach den Beziehungen zwischen Staat und Wirtschaft. Das Versagen des Laissez-faire-Prinzips, jenes festen Glaubens, daß der Staat soweit wie möglich sich

1 Vgl. C.L. Mowat, Britain Between the Wars, S. 480.

2 Vgl. J.W. Grove, Government and Industry in Britain, London 1962, S. 43.

3 Vgl. H. Macmillan, The Middle Way, London 1938, S. 9.

4 Vgl. auch G. McCrone, Regional Policy in Britain, London 1971, S. 92.

aus dem wirtschaftlichen Geschehen heraushalten sollte, war deutlich geworden; die Stimmen mehrten sich, die die Verantwortung des Staates für die Wirtschaft herausstrichen. Die Auflehnung gegen das Weiterbestehen orthodoxer Vorstellungen von dem sich selbst regulierenden Mechanismus in der Wirtschaft ließ Ideen reifen, die die Konzeption einer wirtschaftspolitischen Planung zum Inhalt hatten¹.

"Das Ende des Laissez-faire" - dies war eines der beherrschenden Themen jener Zeit, jedoch darf diese Frage nicht ausschließlich als Auseinandersetzung zwischen den Anhängern der Theorien des freien Wettbewerbs und jener der geplanten Wirtschaft, nicht als Auseinandersetzung zwischen Kapitalismus und Sozialismus, zwischen Labour Party und den anderen Parteien gesehen werden, wenngleich diese Kluft zwischen beiden Lagern bedeutend und insbesondere sehr stark im emotionalen Raum spürbar war².

Die entscheidende Trennungslinie verlief zwischen den "Economic Radicals" (z.B. J.M. KEYNES, H. MACMILLAN, H. DALTON) und den "Economic Conservatives" (z.B. R. MACDONALD, Ph. SNOWDEN, S. BALDWIN, W. RUNCIMAN) und damit durch alle Parteien hindurch³ - aber dies ist eine historische Wertung, d.h., in ihr ist die Distanz von den zurückliegenden Ereignissen zu spüren, denn in den Dreißiger Jahren wurde eben ein "Economic Radical" aus dem Konservativen Lager sehr schnell als Sozialist abgestempelt (wie H. MACMILLAN), da für viele eine Weiterentwicklung in der Konservativen Partei, an deren Ende das Eintreten für die Wirtschaftsplanung bis hin zur staatlichen Kontrolle privater Investitionsentscheidungen stand, nicht denkbar war⁴.

1 Vgl. A. Marwick, Britain in the Century of Total War, S. 241 f.

2 Vgl. H. Macmillan, The Middle Way, S. 173; R. Skidelsky, Politicians and the Slump, S. XI.

3 Vgl. Skidelsky, S. XI.

4 Vgl. Abschnitt 2.2.2, S. 60 ff.

In den Dreißiger Jahren war für viele konservativ Denkende der Sprung von einer Wirtschaftsplanung in Großbritannien zum russischen Fünfjahresplan und zu kommunistischen totalitären Herrschaft nur ein kleiner, wobei allerdings beachtet werden muß, daß die Befürworter von mehr Planung in Staat und Wirtschaft häufig keinen Hehl aus ihrer Bewunderung für die kommunistische Planwirtschaft machten¹.

Man muß diesen Hintergrund der Auseinandersetzungen kennen, um verstehen zu können, weshalb die Labour Party seit der Wirtschaftskrise bis zum Zweiten Weltkrieg von der Regierungsverantwortung ausgeschlossen war und weshalb die Konservative Partei so viele Jahre benötigte, um sich in ihrer programmatischen Haltung auf die veränderte Situation in Großbritannien einzustellen.

Um den Zusammenhang der Veränderungen in den Dreißiger Jahren besser verstehen zu können, soll noch eine Bemerkung vorangestellt werden.

Die wichtigsten innenpolitischen Probleme der Dreißiger Jahre waren in ihrem Ausgangspunkt wirtschaftlicher Natur; gerade aber im wirtschaftlichen Bereich blieben die Premierminister der Dreißiger Jahre R. MACDONALD, S. BALDWIN und N. CHAMBERLAIN ohne große Erfolge.

Sie alle nahmen die Probleme der Arbeitslosigkeit sehr ernst - wie sie auch immer bemüht waren, dies in der Öffentlichkeit zu betonen -, aber die von ihnen zu vertretenden Maßnahmen waren alleine darauf gerichtet, die Auswirkungen der Arbeitslosigkeit zu lindern; das Wirtschaftssystem selbst, mitverantwortlich für die Arbeitslosigkeit, wurde nicht in Frage gestellt².

Warum gelang es dann der Labour Party nicht, Kapital aus der wirtschaftlichen Situation zu schlagen und 1935 die

1 Vgl. nächsten Abschnitt, S. 61.

2 Vgl. auch R. Blake, The Conservative Party from Peel to Churchill, London 1970, S. 237.

Konservativen bei den Allgemeinen Wahlen zu schlagen? Der Verfasser sieht vier Gründe:

1. Die allgemeine wirtschaftliche Lage besserte sich im Verlauf der Dreißiger Jahre so sehr, daß für einen Großteil der englischen Bevölkerung die Arbeitslosigkeit kein unmittelbar betreffendes Problem mehr war; das Problem der Notstandsgebiete rückte für viele in den Hintergrund. Somit bestand für viele in dieser Frage kein Anlaß, die Labour Party zu wählen.
2. Die Allgemeinen Wahlen 1935 standen unter dem Schatten außenpolitischer Ereignisse. Das Eintreten der Labour Party für eine Friedenspolitik im Rahmen eines weltweiten kollektiven Sicherheitsbündnisses und gegen die Aufrüstung ließ die Partei scheitern, als Hitler am 21.5.1935 die allgemeine Wehrpflicht einführte und Italien im Oktober 1935 in Abessinien einmarschierte.
3. Die von der Labour Party vertretene Wirtschaftspolitik war in ein sozialistisches Programm eingebettet, das sich eingedenk des Fiaskos der Jahre 1929 bis 1931 scharf von dem gemäßigten Programm des Jahres 1929 abhob¹. Gerade aber dieses Bündel sozialistischen Gedankenguts schreckte in jenen Jahren viele ab, da die Zeit für radikale Reformen noch nicht gekommen war.
4. Die Labour Party war keine in sich geschlossene Partei. Die schon vor 1929 aufgetretenen Auseinandersetzungen zwischen dem rechten und linken Flügel der Labour Party hatten sich in der Amtsperiode der Labour Regierung fortgesetzt. Der "Verrat" von Premierminister R. MACDONALD 1931 und die Abspaltung der ihn unterstützenden National Labour Group war für die Labour Party eine traumatische Situation, von der sie sich durch einen Linksruck zu er-

1 Vgl. Abschnitt 1.3.5.2, S. 45 ff.

holen suchte. 1932 trennte sich die sozialistische Independent Labour Party von der Labour Party, so daß die Mutterpartei, ihrer extremen rechten und linken Flügel entledigt, nach einer Standortbestimmung suchte. Die einen forderten die Verwirklichung sozialistischer Prinzipien (Charles TREVELYAN, Clement ATTLEE), die anderen sahen mit diesen Prinzipien ihre Hände gebunden (HENDERSON)¹.

Der Richtungskampf dauerte in der Partei an. Zwar wurde mit dem neuen Parteiprogramm For Socialism and Peace (1934) ein eindeutig sozialistischer Kurs eingeschlagen², doch die parteiinternen Auseinandersetzungen um dieses Programm ließen wieder deutlich werden, daß die Partei nicht geschlossen hinter dem Programm stand, so daß der Wähler 1935 verunsichert war .

Auch nach 1935 dauerten die parteiinternen Auseinandersetzungen an. Hugh DALTON warnte als Vorsitzender des Labour Parteitages 1937 in Bournemouth seine Partei: "We cannot afford the further prolongation of internal controversies"³.

2.2.2 P l a n n u n g - ein Begriff gewinnt an Bedeutung

"Gradually, slowly but surely, 'Planning' (once a dirty word) was becoming respectable"⁴.

Wie kam es dazu?

1 Vgl. G.D.H. Cole, A History of the Labour Party From 1914, S. 281.

2 Vgl. G.D.H. Cole, A History ..., S. 297.

3 H. Dalton, The Fateful Years, London 1957, S. 142.

4 H. Macmillan, Winds of Change, S. 367.

Das Streben nach umfassender Planung im wirtschaftlichen und sozialen Bereich war nichts neues, aber es war deshalb verdächtig, weil der Anstoß in diese Richtung aus dem Lager der Sozialisten kam, in deren Programm Planung eine entscheidende Rolle spielen mußte. Daß die Bewunderung der britischen Sozialisten für die Planungsbemühungen und -erfolge des kommunistischen Rußlands (Fünfjahrespläne) sie in den Augen der Mehrheit noch weiter in die Nähe der Kommunisten rückte, war nur natürlich und erklärt, was H. MACMILLAN mit "dirty word" meinte¹.

Als nach der Weltwirtschaftskrise die Existenz von Millionen von Arbeitslosen für viele in Großbritannien Anzeichen dafür war, daß das Gesellschafts- und Wirtschaftssystem mit seinem Laisser-faire-Prinzip versagt hatte, wurde der Ruf nach mehr staatlicher Verantwortung für das wirtschaftliche Geschehen und seinen sozialen Auswirkungen, nach mehr Planung laut. Neben die traditionellen Forderungen der Labour Party traten Vorschläge aus dem Konservativen Lager, die auf eine Neuordnung des Wirtschaftssystems, insbesondere auf eine Planung wirtschaftlicher Vorgänge auf nationaler Ebene abzielten. Daß die Vertreter dieser Ideen bemüht waren, die Grenze zum Sozialismus deutlich zu ziehen, war verständlich, jedoch mußten sie sich zu Beginn dem Vorwurf der "Rechten" aussetzen, gemeinsame Sache mit den Kommunisten und Sozialisten zu machen (dies betraf u.a. auch den Konservativen Unterhausabgeordneten H. MACMILLAN). Aber weder S. BALDWIN noch N. CHAMBERLAIN konnten verhindern, daß die Konzeption einer nationalen Planung, unter

1 Nach einer Rußlandreise 1932 kehrte Hugh DALTON mit zwiespältigen Gefühlen zurück. Die Erfolge kommunistischer Wirtschaftsplanung ließen ihn für kurze Zeit am Weiterbestehen des kapitalistischen Systems im Westen zweifeln: "Here, I reflected, in contrast with our Distressed Areas at home, the State decides where factories shall be built." H. Dalton, The Fateful Years, S. 29.

Beibehaltung des kapitalistischen Systems, im Lager der Konservativen im zunehmenden Maße Befürworter fand, bis schließlich nationale Planung als Instrument zum Bestandteil eines Regierungsprogrammes, allerdings erst während des Zweiten Weltkrieges und in der Zeit danach, wurde.

Sichtbares Zeichen eines um sich greifenden Verständnisses für die Notwendigkeit, die Zukunft zu planen, war die Gründung von "Political and Economic Planning " (PEP) am 15.3.1931, einer Gruppe von Wissenschaftlern, Unternehmern und Öffentlich Bediensteten, die sich mit politischen und wirtschaftlichen Fragen befaßten; ihre Veröffentlichungen¹ fanden seither großen Widerhall in Großbritannien.

1933 veröffentlichte H. MACMILLAN Reconstruction: A Plea For a National Policy. Er stellte in dieser Arbeit die Forderung nach wirtschaftlicher Planung auf nationaler Ebene in den Mittelpunkt², betonte jedoch zugleich die Notwendigkeit des Weiterbestehens privatwirtschaftlicher Initiative; der Staat solle in seinen Augen im wesentlichen als Integrationsfaktor dienen. Zu diesem Zweck müßte seiner Meinung nach ein Zentralwirtschaftsrat geschaffen werden, der Vertreter des Staates und der Wirtschaft zusammenführt. Die Aufgabe dieses Gremiums wäre es dann, die Maßnahmen aus den Bereichen der Politik, Wirtschaft und Finanzen zu koordinieren, um das gemeinsame Ziel des wirtschaftlichen Gleichgewichts zu erreichen³.

Im Jahr 1934 trat die "Next Five Years Group" zusammen; in ihr fanden sich Parlamentsabgeordnete (darunter auch H. MACMILLAN), Geschäftsleute, Gewerkschaftler und Vertreter der Kirche, verbunden im Bestreben, ihrem Land zu helfen.

1 Planning. A Broadsheet Issued by PEP; erschien alle 14 Tage.

2 Vgl. H. Macmillan, Reconstruction, A Plea For a National Policy, London 1933, S. 1 ff. und S. 16 ff.

3 Vgl. H. Macmillan, Reconstruction, S. 39.

Diese Gruppe veröffentlichte ein Jahr später The Next Five Years, dessen Grundsatzprogramm im innenpolitischen Teil sich weitgehend an H. MACMILLAN'S Reconstruction anlehnte¹. Unter anderem wurden mehr staatliche Planung und Kontrolle des Wirtschaftsgeschehens sowie eine schärfere staatliche Kontrolle des Finanzsektors in der Wirtschaft durch eine bessere Kontrolle der Bank of England und der Aktienbanken gefordert. Die Wirtschaft sollte reorganisiert sowie das Transportwesen, die Stromversorgung, die Zechenabgaben und die Rüstungsindustrie verstaatlicht werden².

Am 25.11.1937 ging die "Next Five Years Group" wieder auseinander; sie hatte, wie H. MACMILLAN später erläuterte, ihr Ziel, eben die Propagierung der Notwendigkeit nationaler Planung, erreicht³.

1935 glaubte der Taktiker D. LLOYD GEORGE, die Gunst der Stunde, hier das wachsende Verständnis für Planung, nutzen zu können, als er mit seinem "New Deal" in die Öffentlichkeit trat. Sein Plan zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit beruhte im wesentlichen auf seinem Programm von 1929⁴, es gelang ihm jedoch nicht, mehr als nur ein vorübergehendes Interesse zu wecken. Seine Pläne wurden von der Regierung abgelehnt, "partly, no doubt, because they were his."⁵

1 Vgl. H. Macmillan, Winds of Change, S. 375.

2 Vgl. A. Marwick, Britain in the Century of Total War, 1968, S. 246.

H. MACMILLAN selbst bezeichnete das Programm als "a compromise between Socialists and anti-Socialists". Er fuhr fort: "This part of the book might fairly have been described, in political jargon, as a little Left of Centre." Winds of Change, S. 374 f.

Der NEW STATESMAN zu diesem Programm: "As a programme it is more socialistic than Mr. Lloyd George's [New Deal], and indeed appears to us to represent very fairly the real opinions of many of the more right wing Labour leaders." The New Statesman, 3.8.1935, S. 151.

3 Vgl. H. Macmillan, Winds of Change, S. 488.

4 Vgl. H. Macmillan, S. 315.

5 H. Macmillan, S. 376.

1938 veröffentlichte H. MACMILLAN The Middle Way. Die darin geäußerten Gedanken über staatliche Planung deckten sich mit denen in Reconstruction von 1933. H. MACMILLAN ging davon aus, daß das Individuum einen Teil seiner Position aufgegeben hatte und in stärkerem Maße Teil der Gemeinschaft geworden war. Da die Beziehungen zwischen der Gesellschaft und dem Individuum sich geändert hatten, erhob sich die Frage, welche Verantwortung die Gesellschaft für den Einzelnen übernehmen müßte und welche Pflichten der Einzelne als Gegenleistung dafür zu erfüllen hätte¹.

Auf die Frage, weshalb der Vorstoß aus dem Konservativen und Liberalen Lager nicht zu unmittelbaren Ergebnissen führte - denn noch immer blieben viele der Konservativen dem Laisser-faire-Prinzip verhaftet, und erst der Zweite Weltkrieg ließ Wirtschafts- und Gesellschaftsplanung Wirklichkeit werden -, sind bereits einige Antworten gegeben worden².

Der Historiker A.J.P. TAYLOR sah hierfür noch einen weiteren Grund:

"The academic economists, who were moving towards planning with Keynes at their head, were discredited by their old association with Lloyd George."³

1 Vgl. H. Macmillan, The Middle Way, A Study of the Problem of Economic and Social Progress in a Free and Democratic Society, London 1966 (1. Ausgabe 1938), S. 26.

2 Siehe Seite 57 f.

3 A.J.P. Taylor, English History, S. 354.

Die Bemühungen um eine Planung des Wirtschaftsgeschehens wurden auf deutscher Seite interessiert verfolgt. Im WELT-WIRTSCHAFTSDIENST wurde festgehalten, daß sich gerade am Problem der britischen Notstandsgebiete die Notwendigkeit planender Koordinierung der ministeriellen Institutionen zeigt. Es wurde weiter gefragt: "Wie soll die Neuindustrialisierung dieser Gebiete, die Verpflanzung des Arbeiterüberschusses, die Belebung der lokalen Kaufkraft und Kaufstätigkeit und die Zuwendung anlagensuchenden Kapitals ... realisiert werden können ohne das planende Eingreifen einer zentralen Behörde, die es eben noch nicht gibt?" Weltwirtschaftsdienst. Zeitschrift für deutsche Wirtschaftspolitik, 2.8.1935, S. 1043.

2.3 Die Probleme der britischen Notstandsgebiete können nicht mehr übergangen werden

2.3.1 Der Beginn

Der große Unterschied zwischen 1934 und 1924 bestand u.a. in der veränderten Einstellung der Nation zu den Problemen der notleidenden Industrien und der Notstandsgebiete. Glaubte man 1924 an die völlige Gesundung der Exportindustrien, so war 1934 klar, daß diese Industrien ihren früheren Stand nicht mehr erreichen konnten¹.

Es ist schwierig, genau festzulegen, wann sich das politische Interesse den Notstandsgebieten zuwandte. So bietet sich das Jahr 1928 mit Beginn der staatlichen Aussiedelungsaktion in den "Depressed Areas", aber auch das Jahr 1932 an, als die Berichte über die Gebiete mit besonders hoher Arbeitslosigkeit veröffentlicht wurden, die von Universitäten, im Auftrag des National Government, erstellt worden waren. Sichtbarstes Zeichen dafür, daß die Regierung die Probleme in den Notstandsgebieten ernst nahm, war die Verabschiedung des Special Areas (Development and Improvement) Act von 1934, das als Grundlage für bestimmte Maßnahmen zugunsten der Notstandsgebiete diente, aber es gab nicht wenige zu jener Zeit, die in diesem Zusammenhang nicht gerne von einer P o l i t i k sprachen. Tatsache aber bleibt, daß die Regierung mit dem Auftrag, Berichte über die Notstandsgebiete zu erstellen, die Existenz jener Gebiete anerkannte, auch wenn nicht unmittelbare Maßnahmen folgten; die allgemeine Wirtschaftskrise, die das ganze Land betraf, lenkte von den Notstandsgebieten ab.

Einer dieser Berichte wurde vom University College of South Wales and Monmouthshire in Cardiff erstellt und behandelte Südwales; von ihm und seinen Auswirkungen ist im folgenden die Rede.

1 Vgl. J. Harry Jones, "Introduction", British Association, Britain in Depression, 1935, S. 16.

2.3.2 An Industrial Survey of South Wales (1932)¹

2.3.2.1 Der Bericht

Das Bild, das in diesem Bericht vom industrialisierten Südwales gezeichnet wurde, war erschreckend und entmutigend für den Leser:

Alle Organisationen in Südwales, die über die Lage in diesem Gebiet und über die Zukunftsaussichten befragt wurden, hatten klargemacht, daß eine Veränderung der wirtschaftlichen Lage nicht zu erwarten sei, da man aufgrund der geringen Anzahl expandierender Wirtschaftszweige, an der sich nichts ändern wird, nicht mit einem Wirtschaftsaufschwung rechnen könne. Der Überschuß an Arbeitskräften in Höhe von mindestens 70.000, darunter viele Jugendliche, könne nur vermindert werden, indem viele ausgesiedelt oder aber neue Industrien in dieses Gebiet gebracht werden. Da eine bestimmte Anzahl der Arbeitslosen aus verschiedenen Gründen nicht aus Südwales wegziehen kann, müssen neue Industrien angesiedelt werden, wobei besonders die vielen arbeitslosen Frauen und Mädchen berücksichtigt werden sollten.

Es wird in dem Bericht darauf hingewiesen, daß in Südwales ein überaus großer Mangel an gut ausgebildeten Arbeitskräften herrscht, da die technische Ausbildung dort vernachlässigt worden ist. Damit sei eine wichtige Voraussetzung für die Ansiedelung neuer Industrien nicht gegeben².

1 Im Auftrag des Board of Trade, London 1932.

2 Vgl. An Industrial Survey of South Wales, S. 144 ff. Angesichts dieser Feststellungen zeigt die Antwort des Parlamentarischen Sekretärs des Board of Education auf eine Anfrage bezüglich der technischen Ausbildung in den Notstandsgebieten deutlich das fehlende Verständnis für die Lage in den Notstandsgebieten: "It is not contemplated that any increase in the facilities for technical education should be specially related to districts where unemployment is greatest, since I have no reason to think that existing facilities are, generally speaking, inadequate". (Parliamentary Debates, 7.12.1933, S. 1810).

Die Frage, wie neue Industrien in dieses Gebiet gebracht werden sollten, beantwortete der Bericht nicht. Seine Aufgabe war es gewesen, eine Analyse vorzunehmen, aber keine Vorschläge zu unterbreiten¹.

Es wurde jedoch an einer Stelle erklärt, daß man in der Frage, wie neue Industrien nach Südwales gebracht werden könnten, Neuland betritt, denn bisher hatte man sich noch nicht ernsthaft mit diesen Problemen auseinanderzusetzen gehabt, und was bislang getan wurde, hatte nicht annähernd zu einer Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit beigetragen².

2.3.2.2 Die Antwort der Regierung auf diesen Bericht

Es geschah nichts in der in diesem Bericht angedeuteten Richtung: Von den 463 Fabriken, die 1933 eröffnet wurden, entfielen nur zwei auf Südwales mit insgesamt 450 Arbeitsplätzen; in Greater London allein waren es 220 Fabriken mit 13.450 Arbeitsplätzen³.

Einziges unmittelbares Ergebnis war die Schaffung eines "Industrial Development Council for South Wales and Monmouthshire" im gleichen Jahr, dessen Aufgabe sich im wesentlichen darin erschöpfte, Informationen über Südwales zu sammeln und zu veröffentlichen, um Unternehmer im In- und Ausland auf dieses Gebiet aufmerksam zu machen. Es war eine Institution, deren Einfluß gering blieb, da die Großen der walisischen Wirtschaft ihr ferngeblieben waren⁴.

In Kenntnis der späteren Entwicklung kann man sagen, daß das National Government gar nicht mehr tun konnte, es sei denn, es wäre über seinen Schatten gesprungen. Der Unterhausabge-

1 Vgl. An Industrial Survey ..., S. 161.

2 Vgl. An Industrial Survey ..., S. 155.

3 Vgl. Parliamentary Debates, 25.7.1934, S. 1820.

4 Vgl. Reports of Investigations into the Industrial Conditions in Certain Depressed Areas of III. South Wales and Monmouthshire, London 1934, S. 159.

ordnete Aneurin BEVAN (Labour), der Ebbw Vale (Südwaales) vertrat, stellte dies sehr deutlich in einer Debatte im Unterhaus fest:

If they [Regierung] accepted entire responsibility, they would cease to be a Tory Government and become a Socialist Government. Therefore ... they must go on shadow-boxing, they must continue to avoid grappling with the real problem, because, if they grapple with it, they will have to discard the principles in which they believe.¹

A. BEVAN unterlief allerdings wie vielen seiner Zeitgenossen der Fehler, daß er die Aufgabe, bzw. Modifizierung konservativer Prinzipien der Befürwortung des Sozialismus gleichsetzte. Daß die Forderung nach mehr staatlicher Verantwortung für das wirtschaftliche Geschehen und seiner Folgen in einem das Privateigentum und die Privatinitiative betonenden System erfüllt werden könnte, war für ihn zu jener Zeit nicht vorstellbar.

Die einzige, wirkliche Hilfe (wie sich später herausstellte), die staatliche Einflußnahme auf die Standortwahl der Unternehmen, lag damals außerhalb der Vorstellungskraft der Konservativen. Die Hilflosigkeit des National Government kam in den Worten von Walter RUNCIMAN, dem Präsidenten des Board of Trade, zum Ausdruck, der verzweifelt fragte, wie seine Regierung die Probleme im Schiffsbau, im Kohlebergbau sowie in der Eisen- und Stahlindustrie lösen solle, und wohl im Hinblick auf die endlosen Debatten über die Probleme in den Notstandsgebieten fügte er hinzu: "If we know the answer to that, we need not have any more Debates in this House about the distressed areas".²

Den Worten von W. RUNCIMAN schloß sich sein Parteifreund, der Konservative Parlamentsabgeordnete Harold SUTCLIFFE aus

¹ Parliamentary Debates, 22. November 1934, S. 1314.

² Parliamentary Debates, 22.3.1934, S. 1449.

Lancashire an, der seinem "I do not know how this [Arbeitslosigkeit] is to be cured"¹ wenigstens den Vorschlag anfügte, an die Notstandsgebiete mehr staatliche Aufträge zu vergeben, damit dort neue Industrien entstehen könnten².

Angesichts dieser Äußerungen war es nicht verwunderlich, daß in der Parlamentärsdebatte, der diese Zitate entnommen sind, die Opposition scharfe Angriffe vorbrachte:

It is evident that the Government are complacent on the problem of the distressed areas. ... They are doing nothing with the problem at the moment. ... I suggest that they might raise wages all round and increase the consuming power³.

Mit dieser Forderung setzte sich der Labour-Abgeordnete Charles BROWN in Opposition zur offiziellen Wirtschaftspolitik, die in den letzten Jahren auf Lohnkürzungen und damit Preissenkungen abzielte, dabei aber den einen Effekt von Lohnkürzungen, die Konsumeinschränkung, vernachlässigte; erst J.M. KEYNES wird 1936 den Anstoß zum Umdenken geben⁴.

John James LAWSON (Labour), der Durham im Parlament vertrat und einer der schärfsten Widersacher des National Government in Fragen der Notstandsgebiete war, forderte in dieser Debatte im Namen seiner Partei die Regierung auf, die Verantwortung dafür zu übernehmen, daß die Unternehmer dort in-

1 Parliamentary Debates, 22.3.1934, S. 1432.

2 Vgl. Parliamentary Debates, 22.3.1934, S. 1436.

3 Parliamentary Debates, 22.3.1934, S. 1475.

4 Vgl. Abschnitt 3.4, S. 126 ff.

vestieren, wo es für die Gesellschaft am nützlichsten sei¹.

In einer Debatte wenige Tage später antwortete Premierminister R. MACDONALD auf diese Vorschläge in einer für seine Regierung bezeichnenden Weise:

I have every hope that the trade improvement which the Government has done so much to secure will continue and extend to many of the places now counted as depressed. The initiative for providing employment in particular areas cannot, however, rest with the Government².

In dieser Zeit erhob sich eine Stimme im eigenen Lager, zuerst vorsichtig, dann immer bestimmter, die ganz und gar aus dem Konservativen Rahmen fiel. H. MACMILLAN, der Stockton-on-Tees im Norden Englands im Parlament vertrat und in

1 Vgl. Parliamentary Debates, 22.3.1934, S. 1406.

In diesem Zusammenhang soll auf eine Tatsache hingewiesen werden, ohne jedoch weiter darauf einzugehen, da Untersuchungen hierüber auf ein Gebiet führen würden, das wegen der Vielzahl von Aspekten ausgeklammert wurde:

Obwohl Wales, insbesondere Südwales, das von den wirtschaftlichen Veränderungen am stärksten betroffene Gebiet Großbritanniens in den Dreißiger Jahren war, hat sich bei den parlamentarischen Auseinandersetzungen und Bemühungen um eine Verbesserung der Lage gezeigt, daß die geringsten Impulse, zumindest auf parlamentarischer Ebene, aus Wales selbst kamen - eine im Hinblick auf den walisischen Nationalismus nicht uninteressante Feststellung. Die treibende Kraft im Parlament waren die Vertreter aus dem Norden Englands, die, von allen Parteien kommend, den National Governments erhebliche Schwierigkeiten machten, indem sie deren Untätigkeit anprangerten und auf Lösungen der Probleme drängten.

2 Parliamentary Debates, 12.4.1934, S. 462 f.; Unterstreichung vom Verfasser.

Ein Jahr später wird die TIMES feststellen: "All that has been done for national recovery has left them unimproved." The Times, 25.6.1935, S. 15.

den eigenen Reihen als verkappter Sozialist beargwöhnt wurde, deutete vor dem Parlament die Möglichkeit an, daß eines Tages der Staat zu entscheiden haben werde, wo investiert werden solle¹.

Dies war eine außergewöhnliche Äußerung, nicht nur, weil sie von einem Konservativen stammte, sondern weil damit die Politik der negativen Kontrolle angesprochen war, d.h., Investitionen sollten dort verboten werden, wo sie, aus welchen Gründen auch immer, nicht erwünscht waren; eine Forderung, die nicht einmal die Parlamentarische Opposition vorgebracht hatte.

H. MACMILLAN erweiterte in einer späteren Unterhausdebatte den Problemkreis, als er feststellte:

We have to face, if we decide to go back to the system of individualist capitalism of the nineteenth century, the system of *L a i s s e z - f a i r e*². ... Is it not better to face the fact that many of these troubles arise from the fact that the system is becoming rigid. ... Are we not today, in many parts of the Government policy falling between two systems and getting the worst of both. ...

I think it will be found that out of this question of the distressed areas will arise all those great questions of trade policy and out of the decision of the Government on this particular part of the problem we may get the formulation of a new philosophy which in my opinion is the only political philosophy which the people of this country will accept as an alternative to Socialism.³

1 Vgl. Parliamentary Debates, 22.3.1934, S. 1523.

2 H. MACMILLAN hielt das Prinzip des *Laisser-faire* für die Pionierzeit des Kapitalismus angebracht, als es darum ging, neue Ressourcen, Erfindungen und Märkte zu nutzen, ohne daß der Staat in den Wirtschaftsmechanismus eingriff. Vgl. H. Macmillan, The Middle Way, 1938, S. 111.

3 Parliamentary Debates, 25.7.1934, S. 1809 ff.

2.3.2.3 Die Reaktion in der Presse

Die TIMES war ein treuer Gefolgsmann der Regierung gewesen, was die Frage der Arbeitslosigkeit und ihrer Beseitigung betraf. Nach der Veröffentlichung der Serie "Places Without a Future. The Burden of Durham.", die am 20.3.1934 in der TIMES begann¹ und ein großes Echo in Großbritannien fand, bereitete die TIMES jedoch ihre Kehrwendung vor. Sie schlug vor, ein Kabinettsmitglied direkt mit der Verantwortung für die Notstandsgebiete zu betrauen, das unter anderem die Aufgabe haben sollte, "to assist, probably [!], in the introduction of minor industries".²

Wohl der Bedeutung der Forderung bewußt, wurde in diesem Artikel abschwächend hinzugefügt, daß die Notstandsgebiete ein bislang nicht aufgetauchtes Problem seien und daß zur Lösung dieses Problems neue Methoden angewandt werden müßten. Im übrigen werde, so die TIMES, der Erfolg schließlich diesen Methoden ein Ende bereiten³.

Wenig später kritisierte die TIMES die vorhin erwähnte Stellungnahme von R. MACDONALD zum Problem der Notstandsgebiete als an der Sache vorbeigehend und warf der Regierung vor, daß sie bis jetzt nichts für die Notstandsgebiete unternommen habe⁴.

1 Vorausgegangen waren "hunger marches", mit denen die Bewohner notleidender Gebiete die Öffentlichkeit und besonders die Regierung auf das Elend aufmerksam machen wollten. Die Regierung jedoch versuchte zunächst, die Märsche als Aktionen von Kommunisten Verführten hinzustellen; sie wollte glauben machen, daß nicht Arbeitslosigkeitbekämpfung, sondern Umsturz Ziel der Hungermärsche seien. Die Presse jedoch stand den Betroffenen nach anfänglichem Zögern wohlwollend gegenüber.

Vgl. auch A.J.P. Taylor, English History, S. 465.

2 The Times, 22.3.1934, S. 15. Das in eckige Klammern Gesetzte gibt die Meinung des Verfassers dieser Arbeit wieder.

3 Vgl. The Times, 22.3.1934, S. 15.

4 Vgl. The Times, 13.4.1934, S. 15.

Von diesem Zeitpunkt an war die TIMES das publizistische Organ, welches am meisten in die Diskussion über die Notstandsgebiete und die damit zusammenhängenden Fragen eingriff. Die Zeitung beschränkte sich nicht nur auf kritische Anmerkungen, sondern leistete konstruktive Beiträge. Sie versuchte die Konservativen aufzurütteln, was das Problem der Notstandsgebiete betraf, und zwar nicht nur durch die kritischen Stimmen ihrer Leitartikler zur Regierungspolitik, sondern indem sie auch Beiträge anderer Kritiker, insbesondere aus den Reihen der Konservativen, veröffentlichte.

Man stellt mit Verwunderung fest, daß Zeitschriften wie der ECONOMIST oder NEW STATESMAN sich nicht stärker in die Diskussion über die Notstandsgebiete eingeschaltet haben. Diese Zeitschriften begnügten sich damit, der Regierung Untätigkeit vorzuwerfen; sie forderten, daß etwas getan werden müßte, hielten sich in eigenen Vorschlägen aber zurück. Sie waren das verspätete Echo von kritischen Stimmen, die schon längst gehört worden waren.

In einem Leitartikel, dem ersten über die Notstandsgebiete, stellte der ECONOMIST Ende 1934 fest, daß in diesen Gebieten die bestehenden Industrien entweder angekurbelt oder durch neue Industrien ersetzt werden müßten; wie das geschehen solle, wurde allerdings nicht angedeutet¹.

Der NEW STATESMAN vertrat die seit Jahren vorgebrachte Forderung nach einer Ausweitung des "Public Works" Programms und stellte sich hinter die KEYNES'SCHEN Forderungen nach mehr öffentlichen Ausgaben, finanziert durch Schuldenaufnahme und somit durch ein Budgetdefizit².

Es erscheint auch erstaunlich, daß diese Zeitschriften z.B. die von H. MACMILLAN unter anderem entwickelten Ideen einer staatlichen Beeinflussung der Standortwahl der Unternehmen zugunsten der Notstandsgebiete nicht aufgegriffen haben, sei

1 Vgl. The Economist, November 1934, S. 910.

2 Vgl. The New Statesman, 29.12.1934, S. 960.

es positiv oder negativ. Beim Lesen dieser Zeitschriften gewinnt man den Eindruck, daß bei der Suche nach einer neuen Definition der Rolle der Gesellschaft die tatsächlichen Probleme entweder übersehen oder derart mit theoretischen Inhalten überlagert wurden, daß es nicht zu naheliegenden Lösungsvorschlägen kam.

Zurück aber zur TIMES:

Es war ein hervorragendes Beispiel der publizistischen Beeinflussung der öffentlichen Meinung, der sich die Politiker nicht entziehen konnten, als die TIMES am 20.3.1934 mit der Veröffentlichung einer Serie über die Notlage in Durham begann. H. MACMILLAN erinnerte sich in seinen Memoiren, daß die Tatsache, daß eine so regierungstreue Zeitung wie die TIMES einen solchen Artikel veröffentlichte, den damaligen Finanzminister und späteren Premierminister N. CHAMBERLAIN stark beunruhigte, der ohnehin durch die parlamentarische Opposition in den eigenen Reihen aufgeschreckt war: Die Regierung mußte etwas tun, und sei es nur aus politischen Gründen¹.

Unmittelbares Ergebnis des oben erwähnten Artikels in der TIMES war eine große Unterhausdebatte am 22.3.1934, aus der bereits zitiert wurde. Die dort geäußerte Kritik zwang das National Government zum Handeln: Es gab vier Untersuchungsberichte in Auftrag, die eine Analyse der Lage in den Gebieten von Südwales, Westcumberland, Durham und Tyneside sowie in Schottland zum Inhalt haben sollten; der Bericht über Südwales² wird im folgenden behandelt.

1 Vgl. H. Macmillan, Winds of Change, 1966, S. 295.

2 Reports of Investigations into the Industrial Conditions in Certain Depressed Areas of III. South Wales and Monmouthshire, 1934.

2.3.3 Der Untersuchungsbericht über Südwaies (1934)

2.3.3.1 Der Bericht

Der Inhalt des Untersuchungsberichtes von Sir Wyndham PORTAL war deprimierend, weil wieder einmal mit aller Deutlichkeit dem Leser das Elend der Menschen in Südwaies vor Augen geführt wurde; deprimierend war der Versuch in diesem Bericht, einzelne Probleme zu überdecken, und deprimierend war die Naivität der Vorschläge, die im wesentlichen beinhalteten, daß vor allem die Jüngeren schleunigst dieses Gebiet, für das keine Hoffnung mehr bestand, verlassen sollten, bevor es zu spät sei, obwohl die Folgen der Fortzüge für die Zurückbleibenden gesehen wurden¹.

Man muß hierzu wissen, daß diejenigen, die mit der Erarbeitung der Berichte beauftragt waren, von der Regierung genaue Instruktionen erhalten hatten, wie die Untersuchungen durchzuführen waren².

Der Bericht über Südwaies befaßte sich vorwiegend mit dem Ostteil des südwalisischen Kohlegebietes (bis Port Talbot), der mit 44,5% eine höhere Arbeitslosigkeit aufwies als der Westteil mit 28,6% (1934)³.

1 Vgl. Reports of Investigations ..., S. 138.

2 Finanzminister N. Chamberlain bestätigte dies im Unterhaus; vgl. Parliamentary Debates, 14.11.1934, S. 1992.

Die Aussage von H.A. MARQUAND, daß dieser Bericht so wertvoll war, weil in ihm ein Bild von den Notstandsgebieten, gesehen von "impartial eyes", gezeichnet wurde, ist somit nicht ganz zutreffend. Vgl. H.A. Marquand, South Wales Needs a Plan, London 1936, S. 39.

3 Vgl. Reports of Investigations ..., S. 129.

Diese geographische Begrenzung wurde von P. MASSEY mit der Begründung kritisiert, daß der westliche Teil mit 28,6% eine weit über dem Durchschnitt liegende Arbeitslosigkeit aufwies. Darüber hinaus wäre es notwendig gewesen, Südwaies als eine wirtschaftliche Einheit zu betrachten, so daß nicht nur der westliche Teil, sondern auch die Küstenstädte hätten einbezogen werden müssen. Vgl. P. Massey, Industrial South Wales, London 1940, S. 60 f. Zu dem gleichen Ergebnis kam auch H.A. MARQUAND in seinem Werk South Wales Needs a Plan (S. 40).

Einen deutlichen Situationsbericht des Jahres 1934 gibt die folgende Tabelle, die dem Bericht entnommen ist:

Tab. XVI: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in den Grundindustrien im Ostteil von Südwaies, Männer, 24.4.1934¹

	Versicherte Personen	Prozent. Anteil an Gesamtversicherten in den Grundindust.	Permanenter arbeitslos	Vorübergehend arbeitslos	Arbeitslosigkeit %
Kohle	153.733	68	50.437	18.796	45,3
Eisen u. Stahl	10.727	4,7	2.558	1.754	40,0
Weißblech	4.747	2,1	656	841	31,3
Sonstige	56.353	25,0	27.846	1.147	50,4
Gesamt	225.560	100,0	81.497	22.538	46,1

Wie wenig realistisch der Verfasser des Berichtes über Südwaies die Zukunft einschätzte, zeigen die von ihm angestellten Berechnungen, die unter der Annahme, daß die Industrien wieder zur vollen Ausnutzung ihrer Kapazität kommen werden, zu dem Ergebnis führten, daß 42.000 Arbeitslose von der Schwerindustrie aufgenommen werden könnten, während mindestens

¹ Vgl. Reports of Investigations ..., S. 131.

Die lokale Arbeitslosigkeit war zu dieser Zeit z.T. wesentlich höher:

Brynmawr	74,1%	Blaina	71,7%
Dowlais	73,4%	Merthyr	69,1%

In Merthyr und Blaina waren mehr als 23%, in Brynmawr mehr als 36% der Bevölkerung seit über fünf Jahren arbeitslos.
Vgl. Reports of Investigations ..., S. 136.

39.000 männliche Erwachsene permanent arbeitslos bleiben werden¹. Die Entwicklung hat diese Prognosen nicht bestätigt.

Die folgende Tabelle zeigt ein besonderes Problem der Arbeitslosigkeit in Südwales, denn die Tatsache, daß fast 10.000 Männer allein im Ostteil seit mehr als fünf Jahren ohne Arbeit waren, berechtigte zur Frage, ob sie überhaupt noch einmal beschäftigt werden könnten:

Tab. XVII: Dauer der permanenten Arbeitslosigkeit in wichtigen Industrien des Ostteils von Südwales.
Männer, 14.5.1934²

Dauer der Arbeitslosigkeit	Arbeitslosigkeit in einzelnen Wirtschaftsbereichen in Prozent					
	Kohle	Eisen/Stahl	Weißblech	Sonst. Facharbeiter	Sonst. Ungelehrte	Gesamt
unter einem Jahr	24,2	9,8	23,2	43,6	26,1	26,0
länger als						
1 Jahr	75,8	90,2	76,8	56,4	73,9	74,0
2 Jahre	55,8	80,1	46,1	39,0	55,8	54,8
3 Jahre	34,9	64,2	10,5	24,3	37,6	35,3
4 Jahre	20,2	32,9	6,1	14,1	22,8	20,4
5 Jahre	12,4	5,9	3,3	5,5	13,6	11,6
Gesamt	50.437	3.376	828	8.199	17.821	80.661

1 Vgl. Reports of Investigations ..., S. 132 f.

2 Vgl. Reports of Investigations ..., S. 135.

Unter der Annahme, daß 42.000 der 81.000 permanent Arbeitslosen in Südwales wieder Arbeit finden würden, verblieben 20.000 im Alter 18-45 Jahre, die ausgesiedelt werden müßten. Die Frage, was mit den Personen über 45 Jahre werden sollte, blieb unbeantwortet; gewiß war nur, daß die 13.000 Arbeitslosen über 55 Jahre angesichts der in diesem Gebiet vorherrschenden Schwerindustrie mit ihrer Anforderung an physische Kräfte keine Arbeit mehr finden würden¹.

Zu dem Problem der Arbeitslosigkeit unter den Frauen und Jugendlichen wurde im Bericht festgestellt, daß, abgesehen von wenigen Ausnahmen in der Weißblechfertigung, es für die Frauen keine Arbeitsplätze in der Industrie gab; von den wenigen Versicherten waren 22,3% arbeitslos.

Bei den versicherten männlichen Jugendlichen (12.270) waren 21,5%, bei den versicherten Mädchen (1.760) 66,0% ohne Arbeit. Hätte man noch die Zahl derer, die länger zur Schule gingen, weil sie keine Arbeit vorfanden, derer, die einer nicht versicherungspflichtigen Beschäftigung nachgingen, und derer, die ausgesiedelt wurden, berücksichtigt, so wäre die Zahl der arbeitslosen männlichen Jugendlichen auf 5.500 und die der Mädchen auf 21.500 (!) gestiegen².

Für diese jungen Menschen gab es nur eine Möglichkeit: Südwales mit staatlicher Unterstützung zu verlassen³.

Die Empfehlungen in dem Bericht über Südwales

- (1) Die Notstandsgebiete sollen eine bevorzugte Behandlung bei allen Umsiedelungsplänen erfahren (vgl. S. 140).
- (2) Ausweitung der Ausbildung und Umschulung als Vorbereitung für die Aussiedelung (vgl. S. 140).

1 Vgl. Reports of Investigations ..., S. 138.

2 Vgl. Reports of Investigations ..., S. 141 f.

3 Vgl. Reports of Investigations ..., S. 143.

- (3) Der Staat soll die Aufmerksamkeit der Firmen auf die einzelnen Gebiete lenken.
Die Vorschläge einiger Kommunalbehörden, daß der Staat Unternehmer zwingen solle, bei Investitionen die Notstandsgebiete zu berücksichtigen, werden abgelehnt (vgl. S. 159).
- (4) Bau einer staatlichen Fabrik, die vielleicht andere Industrien anzieht (vgl. S. 160).
- (5) Staatliche Aufträge an Firmen in den Notstandsgebieten, die über 10 Jahre laufen (vgl. S. 160).
- (6) Staatliche Lohnsubventionen für Firmen, die in Gebieten mit mehr als 50% Arbeitslosigkeit investieren und Arbeitslose aufnehmen (vgl. S. 160).
- (7) Bau von kleinen Bauernhöfen für Arbeitslose (vgl. S. 163).
- (8) Keine Ausweitung öffentlicher Arbeiten, da das Straßennetz in Südwales im ganzen gesehen recht gut sei und eine Beschleunigung des Wohnungsbaus in den südwalisischen Tälern eine Verschwendung öffentlicher Gelder wäre, da dort die Häuser nicht schlecht seien und außerdem die Bevölkerungszahl zurückgehe (vgl. S. 172).

Trotz dieser vielen Empfehlungen blieb der Bericht enttäuschend, denn am Tenor, d.h. am Zweifel, daß neue Industrien nach Südwales kommen werden, änderte sich nichts.

2.3.3.2 Die Reaktion auf die Untersuchungsberichte

Bis zur Veröffentlichung der Untersuchungsberichte hatte das National Government eine Atempause gewonnen, wenngleich der Labour-Abgeordnete J.J. LAWSON aus Durham die Regierung Mitte 1934 attackierte, weshalb es so lange dauerte, bis die Berichte fertiggestellt sind, und weshalb sie überhaupt in Auftrag gegeben worden waren, da es schon genügend

Unterlagen über die Notstandsgebiete gäbe¹.

Die Regierung schien Wunderdinge von den Berichten erhofft zu haben: Nachdem der Konservative Arbeitsminister O. STANLEY festgestellt hatte, daß "there are individual areas, and I am very sorry to say it, which show no improvement at all"², erklärte er, daß die Regierung auf die Berichte warte, um über neue Maßnahmen zu entscheiden³ - dies war ein Offenbarungseid der Regierung, deren bisherige Maßnahmen für die Notstandsgebiete ohne Erfolg geblieben waren.

Die TIMES, die den Auftrag zur Erstellung der Untersuchungsberichte einen ersten Schritt genannt hatte⁴, dann aber ahnungsvoll noch vor der Veröffentlichung der Berichte meinte, daß die Berichte wohl nicht die Welt erschüttern würden, forderte rasche Aktionen⁵.

Als schließlich die Berichte im November 1934 veröffentlicht wurden - nur unter dem Druck der öffentlichen Meinung und der parlamentarischen Opposition erklärte sich die Regierung zur Veröffentlichung bereit -, äußerte die TIMES ihr Mißfallen und wies darauf hin, daß die in den Berichten formulierten Vorschläge nur auf eine Unterstützung der Arbeitslosen hinausliefen. Weder sind Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen in der Industrie noch Maßnahmen zur Anhebung des Wirtschaftspotentials in den Notstandsgebieten ins Auge gefaßt worden⁶.

1 Vgl. Parliamentary Debates, 25.7.1934, S. 1788 ff.
Der zuletzt geäußerte Vorwurf war unzutreffend, denn der Bericht von 1932, basierend auf Zahlen des Jahres 1931, war von der wirtschaftlichen Entwicklung längst überholt.
Vgl. auch P. Massey, Industrial South Wales, 1940, S. 164.

2 Parliamentary Debates, 21.6.1934, S. 569.

3 Vgl. Parliamentary Debates, 21.6.1934, S. 569.

4 Vgl. The Times, 20.4.1934, S. 15.

5 Vgl. The Times, 8.11.1934, S. 15.

6 Vgl. The Times, 14.11.1934, S. 15.

Den Vorschlag, daß die Regierung die Notstandsgebiete durch langfristige Aufträge oder Lohnsubventionen bevorzugen solle, was einen starken Eingriff in den freien Wettbewerb darstellen würde, hielt die TIMES für sehr fragwürdig¹.

Tatsächlich aber wurden später genau diese Vorschläge verwirklicht und leisteten einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Lage in den Notstandsgebieten.

Der NEW STATESMAN hielt nicht viel von den Vorschlägen in diesen Berichten und stellte fest, daß die entstehenden Probleme nicht gelöst werden konnten, da die Beauftragten nicht in der Lage waren, Lösungsvorschläge anzubieten, die sich gegen das kapitalistische System gerichtet hätten². Es wurden in der Zeitschrift sogar die Vorschläge, die darauf abzielten, die Notstandsgebiete für Unternehmer durch Lohnsubventionen oder langfristige Aufträge attraktiver zu gestalten, mit dem Hinweis abgelehnt, daß das Problem nicht darin bestehe, daß es z.B. in Wales zu wenig Beschäftigung und im Süden Englands zuviel Beschäftigung gäbe, sondern daß generell zu wenig Arbeitsmöglichkeiten vorhanden seien³.

Der Ruf des NEW STATESMAN nach einer Anhebung des allgemeinen Beschäftigungsniveaus trug die Handschrift von J.M. KEYNES, der lange an der Spitze des NEW STATESMAN stand und für ihn schrieb, denn diese Forderung war Teil seiner Wirtschaftstheorie, die zwei Jahre später veröffentlicht wurde⁴. Gerade aber die Vernachlässigung regionaler Ungleichgewichte auf dem Beschäftigungssektor wurde J.M. KEYNES später zum Vorwurf gemacht⁵.

1 Vgl. The Times, 14.11.1934, S. 15.

2 Vgl. The New Statesman, 17.11.1934, S. 708.

3 Vgl. The New Statesman, 17.11.1934, S. 708.

4 J.M. Keynes, The General Theory of Employment, Interest, and Money, London 1936.

5 Vgl. Abschnitt 3.4, S. 129 ff.

2.3.3.3 Das Special Areas (Development and Improvement) Act von 1934

Unmittelbares Ergebnis dieser Untersuchungsberichte war das "Special Areas (Development and Improvement) Act" vom Dezember 1934¹, in dessen Folge ein Sonderbeauftragter (Commissioner for the Special Areas) für England und Wales sowie einer für Schottland ernannt wurden.

Neben anderen Gebieten außerhalb von Wales wurde ein großer Teil von Südwales zum "Special Area"², jedoch blieben die Städte Newport, Cardiff, Penarth, Barry, Portcawl und Neath ausgeklammert, weil sie eine relativ geringe Arbeitslosigkeit aufwiesen.

Diese Maßnahme wurde später mit dem Hinweis kritisiert, daß Maßnahmen zur Behebung der Arbeitslosigkeit in einer Region nichts fruchten könnten, wenn die Entwicklungszentren, hier die Städte an der Küste, ausgeklammert werden³.

Der Erlaß dieses Gesetzes und die daraus folgenden Maßnahmen stellten für die Regierung einen Versuch dar - nichts weiter, wie sie selbst betonte. Sie wollte erst die Ergebnisse dieser Maßnahmen abwarten, um weitere Schritte zu erwägen⁴.

Das Gesetz wurde bis zum 31. März 1937 befristet. Ende 1936 kam es zu einer parlamentarischen Auseinandersetzung in der Frage, ob die Laufzeit des Gesetzes um ein Jahr verlängert oder ein neues, verbessertes Gesetz geschaffen werden sollte. Das National Government setzte sich für eine Verlängerung

1 Die ursprüngliche Bezeichnung Depressed Areas (Development and Improvement) Bill wurde im Oberhaus mit der Begründung geändert, daß das noch bestehende Wirtschaftsleben in den Notstandsgebieten die Bezeichnung "depressed" nicht rechtfertige.

2 Vgl. Karte, S. XIII.

3 Vgl. G. McCrone, Regional Policy in Britain, 1971, S. 93; H.A. Marquand, South Wales Needs a Plan, 1936, S. 139.

4 Vgl. Parliamentary Debates, 26.6.1935, S. 1101.

ein, um seine Politik nicht ändern zu müssen, jedoch mußte unter dem Druck der Opposition, die aus den Reihen aller drei Parteien kam, die Regierung sich zu einem neuen Gesetz durchringen. Dieses Gesetz, im Mai 1937 verabschiedet, enthielt weitgehend die von den Sonderbeauftragten vorgeschlagenen Verbesserungen¹. 1938 schließlich wurde die Laufzeit des Gesetzes bis zum 31. März 1940 verlängert².

1 Vgl. Abschnitt 3.1.4.2, S. 109 f.

2 Vgl. P. Massey, Industrial South Wales, London 1940, S. 187 ff. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden folgende Gesetze, die dem regionalen Ungleichgewicht Rechnung trugen, erlassen:
1945 Distribution of Industry Act, 1947 Town and Country Planning Act, 1958 Distribution of Industry (Industrial Finance) Act, 1960 Local Employment Act, 1963 Local Employment (Finance) Act, 1966 Industrial Development Act, (vgl. auch Abschnitt 5.2.3.3, S. 154).

3 DIE BRITISCHEN NOTSTANDSGEBIETE: DIE VERÄNDERUNGEN IN DEN BEZIEHUNGEN ZWISCHEN STAAT, WIRTSCHAFT UND GESELL- SCHAFT

3.1 Die Sonderbeauftragten für die Notstandsgebiete

3.1.1 Zu große Hoffnungen

Am 14. November 1934 kündigte der konservative Finanzminister N. CHAMBERLAIN die Absicht der Regierung an, zwei Sonderbeauftragte für die Notstandsgebiete (Commissioner for the Special Areas in England and Wales/in Scotland) zu ernennen. Sie sollten mit den Ausgaben betraut werden, die weder in den Tätigkeitsbereich der Ministerien noch in den der kommunalen Behörden fielen, wobei ihre wichtigste Aufgaben darin liegen sollte, "to facilitate the economic development and the social improvement of the depressed areas."¹

Diese Aufgabenstellung wurde von dem Labour-Abgeordneten J.J. LAWSON heftig mit dem Argument kritisiert, daß die Probleme der wirtschaftlichen Entwicklung und der sozialen Verbesserungen in den Notstandsgebieten nicht von Privatpersonen, sondern allein vom Staat selbst gelöst werden können².

Um ihre Aufgaben erfüllen zu können, wurden den Sonderbeauftragten zwei Millionen englische Pfund mit der Versicherung zur Verfügung gestellt, daß weitere Geldmittel bei Bedarf folgen werden. Finanzminister N. CHAMBERLAIN versprach ihnen "very wide discretion", und er rief ihnen zu, "not be afraid of trying experiments even if those experiments fail"³, aber die Einschränkungen folgten auf den Fuß:

Keine Unterstützung von gewinnorientierten Unternehmen, da

1 Parliamentary Debates, 14.11.1934, S. 1997.

2 Vgl. Parliamentary Debates, 26.11.1934, S. 1267.

3 Parliamentary Debates, 14.11.1934, S. 1997.

dies einer Wettbewerbsverzerrung gleichkommen würde. Keine Betätigung, die in die Kompetenzen bestehender staatlicher Institutionen fällt.

Die Sonderbeauftragten haben von dem Grundsatz auszugehen, daß die Industrien nicht durch Zwang, sondern nur mit Hilfe von Vergünstigungen in die Notstandsgebiete gebracht werden können. Darüber hinaus sollten sie Zurückhaltung bei den "Relief Works" üben, da deren Nutzen nur gering sei¹.

In scharfer Form wandte sich Aneurin BEVAN, Labour-Abgeordneter aus Ebbw Vale, gegen die Gesetzesvorlage, die er als eine Farce demaskierte:

The commissioners are so restricted under the proposals of the Bill that it is very little, in any case, that they will be able to do, except perhaps to initiate a bit of colour-washing of colliers' cottages to make them look pretty enough to attract new industries².

A. BEVAN forderte, daß die Regierung Einfluß auf die Standortwahl der Unternehmer nehmen solle, um neue Industrien in die Notstandsgebiete zu bringen.

Die TIMES begrüßte die Initiative der Regierung sowie die Einschränkung des Aufgabenbereiches der Sonderbeauftragten und erklärte, daß es nicht Aufgabe der "Commissioners" sein könne, die alten Industrien durch neue zu ersetzen. Die Zeitung bediente sich der unverbindlichen Argumentationsmethoden der Regierung, als sie von der zukünftigen Arbeit der Sonderbeauftragten sprach und feststellte, daß "their endeavour will be in a variety of ways to bring activity and life, hope and enterprise into localities where vitality has been fading and self-reliance deteriorating."³

1 Vgl. Parliamentary Debates, 14.11.1934, S. 2091 und 2094; 26.11.1934, S. 1254.

2 Parliamentary Debates, 26.11.1934, S. 1310.

3 The Times, 4.12.1934, S. 15.

Zwei Jahre später wird die TIMES erkennen, daß der Aufgabenbereich der Sonderbeauftragten zu eng definiert war¹.

Das Urteil des "links" stehenden NEW STATESMAN fiel weitaus härter aus; er erklärte, daß "the programme is ludicrously - or tragically - inadequate"², während der konservative SPECTATOR vom "widest possible mandate" sprach und erklärte, daß nun alles vom Geiste abhängen, in dem diese außergewöhnlichen Befugnisse genutzt werden³.

Es wird in diesen Stellungnahmen deutlich, wie unterschiedlich das neue Gesetz interpretiert wurde, und welche Hoffnungen an dieses Gesetz geknüpft wurden.

Als das Parlament im Herbst 1936 über die Verlängerung der Laufzeit des Gesetzes diskutierte, stellte der ECONOMIST in einer Bestandsaufnahme fest, daß der Rückgang der Arbeitslosigkeit in den Notstandsgebieten von 347.000 auf 283.000 Personen im Zeitraum vom November 1934 bis September 1936 zum größten Teil auf die Aussiedelungspolitik und auf die freiwilligen Wegzüge zurückzuführen sei, und daß damit sich eine Entwicklung vollzogen habe, die mit dem Gesetz von 1934 nicht beabsichtigt gewesen sei:

"It is evident that the results of the Act have been extremely meagre."⁴

3.1.2 Der erste Bericht⁵

3.1.2.1 Der Inhalt

Der für die Notstandsgebiete in England und Wales Beauftragte Malcolm STEWART, ein Unternehmer, rief am Anfang seines Be-

1 Vgl. The Times, 18.8.1936, S. 11.

2 The New Statesman, 17.11.1934, S. 709.

3 Vgl. The Spectator, 30.11.1934, S. 827 f.

4 The Economist, 31.10.1936, S. 197 f.

5 Ministry of Labour, First Report of the Commissioner for the Special Areas (England and Wales), von P.M. Stewart, London 1935, (Juli).

richtes die parlamentarische Vorgeschichte des Special Areas Act und die Absichten der Regierung in Erinnerung. Er wußte um die Kritik an diesem Gesetz und an dem Aufgabenbereich der Sonderbeauftragten und erklärte, daß gewisse Äußerungen im Parlament während der Debatte über die Gesetzesvorlage wahrscheinlich dazu geführt haben, daß zu große Hoffnungen an die Befugnisse der Sonderbeauftragten geknüpft wurden¹.

Von den Versprechungen der Regierungsmitglieder - weitgehende Handlungsfreiheit ("to go behind a great deal of red tape" und "wide powers which they [Sonderbeauftragte] can freely exercise"²) - war wenig übriggeblieben. M. STEWART zeigte Verständnis dafür, daß er nicht völlig freie Hand in seinen Maßnahmen haben konnte ("these limitations are no doubt necessary in order to conform to Parliamentary practice in regard to finance"³), aber er wußte zugleich, daß diese Ausführungsbestimmungen des Gesetzes ihn in seiner Arbeit stark behindern werden würden⁴.

Neben anderen Beschränkungen (vgl. S. 84) hielt M. STEWART die geographische Begrenzung seines Tätigkeitsbereiches in Südwales für besonders hinderlich, denn die Ausklammerung von so wichtigen Städten wie Cardiff, Newport und Swansea schuf eine künstliche Trennungslinie in der Wirtschaftsregion Südwales, die eine Einheit darstelle. Es ist, fuhr M. STEWART fort, unmöglich, die Zukunft der Kohlegebiete in den Tälern zu planen, ohne die Beziehung dieser Gebiete mit

1 Vgl. First Report ..., S. 5.

2 Parliamentary Debates, 14.11.1934, S. 2092; 15.11.1934, S. 568.

3 First Report ..., S. 6.

Kurz nach der Veröffentlichung des Berichtes unterstrich Arbeitsminister E. BROWN (National Liberal), dem M. STEWART unterstand, noch einmal die verfassungsmäßige Notwendigkeit, die Kontrolle der Sonderbeauftragten durch das Parlament zu gewährleisten.

Vgl. Parliamentary Debates, 9.7.1935, S. 169.

4 Vgl. First Report ..., S. 6.

den an der Küste liegenden Industriezentren zu berücksichtigen¹.

Der Sonderbeauftragte M. STEWART kam dann zur Bestandsaufnahme der Lage in den Notstandsgebieten. Er hielt das Fehlen von neuen Industrien, die jenes durch die traditionellen Industrien verursachte wirtschaftliche Ungleichgewicht wieder regulieren könnten, für das größte Problem, so daß für ihn die wichtigste Aufgabe darin bestand, neue Industrien in diese Gebiete zu bringen. Aber:

"I have given more time and personal attention to this side of my work than to any other, but it must be frankly admitted that up to the present the results have been negligible."²

Neben der Entfernung von den großen Verbrauchsmärkten, den hohen Kommunalabgaben, der unbegründeten Furcht vor Arbeitsunruhen und dem allgemeinen negativen Bild der Notstandsgebiete ("the term 'depressed' or 'distressed' areas has itself a deterrent effect"³) stellte nach Meinung von M. STEWART das Fehlen von Kapital das größte Hindernis für Investitionen in den Notstandsgebieten dar. Da die Banken keine Neigung zeigten, risikoreiche Investitionen zu finanzieren, wäre es Aufgabe des Staates, mit dem Instrument eines Sonderfonds Projekte in den Notstandsgebieten zu fördern⁴.

Der Ausweitung von öffentlichen Arbeiten stand M. STEWART skeptisch gegenüber; er lehnte es ab, derartige Projekte ohne wirtschaftlichen Nutzen, die nur kurzfristig Arbeitsplätze boten, zu unterstützen. Deshalb wurden nur die Maßnahmen gefördert, die zu einer Beschleunigung der wirtschaftlichen

1 Vgl. First Report ..., S. 8.

Schon im April 1935 hatte der NEW STATESMAN darauf hingewiesen, daß es besonders in Südwales notwendig sei, eine zentrale Regionalbehörde zu schaffen, die mit der Planung und Kontrolle der Entwicklung und Reorganisation des gesamten Gebietes beauftragt werden müßte. Vgl. The New Statesman, 13.4.1935, S. 511.

2 First Report ..., S. 14.

3 First Report ..., S. 16.

4 Vgl. First Report ..., S. 17 f.

Entwicklung und zu einer Verbesserung der sozialen Verhältnisse beitrugen¹.

M. STEWART dachte insbesondere an die Instandsetzung alter Industriegelände, an einen Ausbau der Kanalisation und Wasserversorgung sowie an den Bau von Krankenhäusern.

Einen weiteren Ansatzpunkt zur Einschränkung der Arbeitslosigkeit sah M. STEWART in der Ansiedelung von Arbeitslosen auf dem Land, die dort als Bauern tätig sein sollten, aber er warnte zugleich vor übertriebenen Hoffnungen, denn nur wenige würden für die Arbeit auf dem Lande geeignet sein².

Eine der wichtigsten Maßnahmen zur Lösung der Probleme in den Notstandsgebieten blieb auch nach Meinung M. STEWARTS die staatliche Aussiedelungspolitik³. Welche Gründe hatte M. STEWART, daß er im Wissen um das stark ausgeprägte Nationalgefühl der Waliser und die engen Bindungen in den Gemeinden für eine expansive Aussiedelungspolitik eintrat?

M. STEWART begründete sein Eintreten für die staatliche Aussiedelungspolitik mit dem Hinweis auf die hoffnungslose Lage einiger Kohle- und Stahlbezirke im Inneren der walisischen Täler, deren Bewohner nicht damit rechnen konnten, alternative Beschäftigungsmöglichkeiten an gleicher Stelle zu bekommen ("areas without prospects"⁴), wenn er aber dann von einer "appreciable proportion of the workpeople in parts of the depressed areas"⁵ sprach, dachte er sicher nicht nur an einige Bezirke in den Tälern. Das bisherige vergebliche Bemühen, neue Industrien nach Südwales zu bringen, mußte in ihm starke Bedenken bezüglich der Zukunft der gesamten Region mit Ausnahme der Küste aufkommen haben lassen⁶.

1 Vgl. First Report ..., S. 23.

2 Vgl. First Report ..., S. 37 f.

3 Vgl. First Report ..., S. 63.

4 First Report ..., S. 64.

5 First Report ..., S. 68.

6 So schrieb er: "I see no prospect of any effective reduction of unemployment under existing conditions."
First Report ..., S. 71.

M. STEWART unterlief wie vielen anderen der Fehler, nur das Problem der Notstandsgebiete vor Augen zu haben und die Probleme der Ballungszentren in England außer acht zu lassen, als er die Aussiedelung walisischer Arbeitsloser in die wirtschaftlich starken Gebiete Englands ohne Einschränkungen vorschlug¹; noch läßt die Überbetonung regionaler Probleme es nicht zu, daß der Gesamtkomplex der Strukturprobleme der britischen Wirtschaft ins Auge gefaßt wird.

Warum ging M. STEWART nicht den umgekehrten Weg und zog staatliche Maßnahmen in Betracht, die auf eine Verstärkung der Investitionen der Privatindustrie in den Notstandsgebieten abgezielt hätten?

Die Antwort liegt in seiner folgenden Feststellung, in der die Überbetonung wirtschaftlicher Argumente und die Vernachlässigung sozialer Aspekte zum Ausdruck kommen:

If we are to survive as an industrial Nation, we must increase productive efficiency; if our workers hereafter are to enjoy the maximum of continuity of employment with improving prospects, economic considerations must in the main determine the location of industry. ... It is futile to attempt to establish industries in the Special Areas when the economic facts do not warrant so doing.²

Hier wird der Zwiespalt deutlich: Auf der einen Seite zeichnete M. STEWART ein beeindruckendes Bild der sozialen Bedürfnisse der Notstandsgebiete, die in wirtschaftliche Bedürfnisse (neue Arbeitsplätze) mündeten, auf der anderen Seite wollte er überwiegend nur wirtschaftliche Entscheidungskriterien gelten lassen.

Es wird nur noch kurze Zeit dauern, bis das Festhalten am ökonomischen Prinzip (als *conditio sine qua non*) ad absurdum geführt wird, als nämlich die sozialen Probleme in den Ballungsräumen Englands wirtschaftliche Entscheidungen überla-

1 Vgl. First Report..., S. 66.

2 First Report..., S. 76.

gerten. Interessant ist dabei, daß der Anstoß zu einer neuen Definition dessen, was für eine Nation wichtig sei, nicht von den Notstandsgebieten, sondern von den Ballungszentren kam.

Die wohl wichtigste Aussage des ersten Berichts aber war, daß im Rahmen des Special Areas Act keine wirkliche Hilfe zur Lösung der Probleme erwartet werden könne¹; was für die Sonderbeauftragten bleibe, sei, Maßnahmen einzuleiten, die auf eine Linderung der Auswirkungen der Mißstände abzielen. So endete der Bericht mit dem folgenden Appell an das National Government:

"The problem of the Special Areas cannot be successfully solved without the application of some unconventional principles."²

3.1.2.2 Die Reaktion auf den Bericht: Staatliche Einflußnahme auf die freie Standortwahl der Unternehmer?

If the hope is still cherished in any section of the Government's supporters that the appointment of Commissioners would advance more than an inch or two the solution of the Special Areas, the publication of this Report will effectively kill it³,

stellte der ECONOMIST kurz nach der Veröffentlichung des ersten Berichts des Sonderbeauftragten M. STEWART fest.

Die TIMES hatte schon vor der Veröffentlichung des Berichtes ausgeführt, daß die Arbeit der Sonderbeauftragten kein Ersatz für direkte Hilfsmaßnahmen der Regierung sein könne. Eine Rückkehr wirtschaftlicher Aktivität in den Notstandsgebieten schrieb die TIMES, sei ohne Hilfe von außen unmöglich, und

1 Vgl. First Report ..., S. 92.

2 First Report ..., S. 93.

3 The Economist, 20.7.1935, S. 118.

diese könne nur von der Regierung selbst geleistet werden:

"The needs of the distressed areas are more than the needs of relief."¹

Als die Kritik an den Arbeitsmöglichkeiten und auch an den Erfolgen der Sonderbeauftragten in der Presse und im Parlament immer lauter wurde, machte Arbeitsminister E. BROWN deutlich, daß es nicht Aufgabe der Sonderbeauftragten sei, Pläne auszuarbeiten, die primär der Schaffung von Arbeitsplätzen dienen². Damit verwässerte er das im Gesetz festgelegte Arbeitsprogramm, denn dort hatte es geheißen, daß die wirtschaftliche Entwicklung belebt werden sollte, und dies konnte nur erfolgreich durchgeführt werden, wenn neue Industrien in die Gebiete kamen und damit neue Arbeitsplätze geschaffen wurden.

Von diesem Zeitpunkt an mußte für jeden klar sein, daß die Sonderbeauftragten im wesentlichen nur im sozialen Bereich tätig werden konnten, d.h., daß sie nur die Auswirkungen der Not lindern, nicht aber die Ursachen bekämpfen konnten.

Um so mehr muß die immer wieder zum Ausdruck gekommene Enttäuschung darüber, daß trotz des Gesetzes von 1934 die Lage in den Notstandsgebieten sich nicht besserte, verwundern. Man hatte sich viel von dem Gesetz versprochen und war nicht bereit zu erkennen, daß auf der von dem Gesetz geschaffenen Basis nicht mehr geleistet werden konnte.

Der Verfasser hat den Eindruck gewonnen, daß das National Government mit dem Gesetz primär das Ziel verfolgte, dem oppositionellen Angriff die Spitze zu nehmen und den Menschen in den Notstandsgebieten das Gefühl zu geben, daß etwas für sie getan würde. Die wirkliche Hilfe für die Notstandsgebiete erwartete die Regierung jedoch vom allgemeinen wirtschaft-

1 The Times, 10.4.1935, S. 15.

2 Vgl. Parliamentary Debates, 19.12.1935, S. 1917.

lichen Aufschwung in Großbritannien, wie in einer Rede des konservativen Premierministers S. BALDWIN zum Ausdruck kam¹.

Als S. BALDWIN im Juni 1935 wieder Regierungschef geworden war, gab er vor dem Unterhaus eine Erklärung über die bisherige Politik gegenüber den Notstandsgebieten ab, die einem Offenbarungseid gleichkam:

When I have regard to the figures that I have read out from those areas and I compare them with the figures that I have read from other parts of the country I do say that in those areas we have failed to bring them up to anything like ... (Er wird unterbrochen). We did hope, and we looked for something approaching the same success in those areas, but we have not yet achieved it.²

Welche Politik beabsichtigte der neue Premierminister einzuschlagen?

Wer wirkungsvollere Maßnahmen von dem neuen National Government erwartete, sah sich enttäuscht, denn S. BALDWIN erklärte, daß die Regierung erst einmal auf weitere Berichte der Sonderbeauftragten für die Notstandsgebiete warte, um sie auszuwerten und vielleicht die darin enthaltenen Vorschläge zu realisieren³.

S. BALDWIN fuhr in seinem Grundsatzreferat über die Notstandsgebiete fort⁴:

I do regret the fact that none of the new industries which have come down to the London area have thought fit to establish themselves in one of the depressed areas. I cannot see yet how we can bring the Government in by any form of direct action; it would be novel

1 Vgl. Parliamentary Debates, 24.10.1935, S. 293.

2 Parliamentary Debates, 9.7.1935, S. 201.

3 Vgl. Parliamentary Debates, S. 208.

4 Das ausführliche Zitat erscheint notwendig, um etwas von dem Geist zu zeigen, in dem die Konservative Partei in der Mehrheit befangen war.

work and might bring in its train many difficulties, but I do appeal with such power as I am able to the men who are undertaking and laying down new works to show their gratitude to the country for protecting them with a tariff by doing something in exchange for the country and going where the country needs them most, and that is in these areas.¹

Diesen guten Glauben an das soziale Verantwortungsbewußtsein der Unternehmer teilte auch der konservative SPECTATOR ("There are many signs that leading industrialist are aware of their share of responsibility for the social consequences of their actions"²), während die TIMES andeutete, daß vielleicht die Zeit neuer Prinzipien gekommen sei, d.h., "whether industries on which the community has conferred a privilege are not under an obligation to establish themselves in areas where they will be socially most beneficial."³

Die Hoffnung, daß die Impulse zur Verbesserung der Lage in den Notstandsgebieten von den Verantwortlichen der Industrie, der sozialen Verpflichtung bewußt geworden, selbst kommen würden, wurde jäh zerstört, als sich herausstellte, daß der Appell S. BALDWINS an die Unternehmer ungehört verhallte und daß von den 5.829 Anfragen des Sonderbeauftragten M. STEWART an große Firmen, ob sie bereit seien, die Notstandsgebiete in ihre Investitionsvorhaben einzuplanen, 4.100 Firmen nicht einmal den Eingang des Briefes bestätigt hatten. Von den übrigen 1.700 Firmen zogen nur 12 die Möglichkeit in Betracht, in einem Notstandsgebiet zu investieren.⁴ Die so offen zu Tage getretene Gleichgültigkeit der Unternehmer gegenüber den Problemen der Notstandsgebiete, veranlaßte den Abgeordneten und damaligen Vorsitzenden der National Executive of Labour Party H. DALTON, die folgende Forderung im Unterhaus vorzubringen:

1 Parliamentary Debates, 9.7.1935, S. 202.

2 The Spectator, 6.12.1935, S. 930.

3 The Times, 29.7.1935, S. 13.

4 Vgl. Ministry of Labour, Second Report of the Commissioner for the Special Areas (England and Wales), London 1936, S. 5.

That is a discreditable response and it emphasises the fact that if new industries are to go into these old areas positive State action is necessary. ... In future there should be a system of Government licensing of sites for all new factories.¹

Diese Forderung wies der konservative Lord DONGLASS mit dem Hinweis zurück, daß die Regierung unter allen Umständen die Anwendung von Zwangsmaßnahmen vermeiden müsse. Er fand aber einen Widersacher im eigenen Lager in Viscount WOLMER, der erklärte, daß er dem Mißtrauensantrag gegen das National Government, der dieser Debatte über die Notstandsgebiete zugrunde lag, nur deshalb nicht zustimmen konnte, weil er von der Opposition eingebracht war. WOLMER machte deutlich, daß viele seiner Parteifreunde der Meinung seien, daß die Regierung nicht alles in ihren Kräften Stehende unternehme. Es sei bedrückend zu erkennen, daß die Regierung mit ihren Ideen dem Anschein nach am Ende ist, wo doch die außergewöhnlichen Probleme der Notstandsgebiete nach besonderen Maßnahmen und neuen Ideen rufen. Die Konservative Partei scheue sich nicht vor dem Prinzip der Planung, denn das Laisser-faire-Prinzip sei ja inzwischen von allen Parteien aufgegeben worden².

WOLMER schlug vor, ein Komitee ins Leben zu rufen, das aus unabhängigen und unparteiischen Geschäftsleuten bestehen sollte, und dem jeder Fabrikneubau zur Genehmigung angezeigt werden müsse; die Genehmigung dürfte dann nur erteilt werden, wenn der Bau dem nationalen Interesse diene³.

Arbeitsminister E. BROWN (Liberal National) wies diese Vorschläge zurück:

"There is nothing to prevent an industry going to a particular location and the Government are doing all they can to in-

1 Parliamentary Debates, 2.3.1936, S. 1030.

2 Vgl. Parliamentary Debates, 2.3.1936, S. 1113.

3 Vgl. Parliamentary Debates, 2.3.1936, S. 1113.

duce industries to go to the Special Areas and are willing to provide facilities."¹

Damit hatte sich der Streit auf die Frage zugespitzt, ob der Staat durch Lizenzierung der Investitionen Einfluß auf die Standortwahl der Unternehmer nehmen solle oder nicht.

Am 11.3.1936 brachte die Labour-Fraktion den Antrag ein, "to declare certain areas of the country closed areas, and that no one should be allowed to establish a factory in any place in the country without a Government permit."²

Der Parlamentarische Sekretär des Board of Trade, dessen Präsident der konservativ eingestellte W. RUNCIMAN (Labour National) war, antwortete darauf:

If the honourable Member means that the Government should take powers by Statute to prohibit an individual from starting a factory where he wishes, in order to compel him to go to some place where he does not wish to go, I fear that is a proposition which I could not commend to the House. ...

I find a difficulty in finding any half-way house between individual liberty of selection of a site and complete Government control, and I do not believe that the House as a whole is prepared to sponsor complete Government control with the power of veto. I think that is the division between those who sit on this side of the House and certain Members who sit on the other side.³

1 Vgl. Parliamentary Debates, S. 1138.

2 Parliamentary Debates, 11.3.1936, S. 2145.

Auf dieser Basis beruhte auch ein Bericht der Labour Party über die Lage in Südwales, in dem es an einer Stelle hieß, daß ein Minister for the Special Areas mit der Befugnis ernannt werden sollte, dafür zu sorgen, daß alle neuen Industrieinvestitionen in den Notstandsgebieten durchgeführt werden, es sei denn, es liege ein überragender Grund vor, in einem anderen Gebiet zu investieren.

Vgl. The Labour Party, South Wales. Report of the Labour Party's Commission of Enquiry into the Distressed Areas, London 1937, S. 24.

3 Parliamentary Debates, 11.3.1936, S. 2201 und 2203 f.

Diese Ausführungen zeigen deutlich, wie sehr das National Government noch am Laisser-faire-Prinzip hing, das schon lange durch staatliche Maßnahmen unterlaufen und von Mitgliedern der diese Regierung tragenden Parteien aufgegeben worden war, was das Problem der unkontrollierten Standortwahl betraf. Sie zeigen, wie sich das Problem der Notstandsgebiete zur Frage der Beziehungen zwischen Staat und Wirtschaft ausweitete und wie unversöhnlich sich die Befürworter eines zunehmenden staatlichen Eingriffs und jene staatlicher Zurückhaltung gegenüberstanden; die starren Konturen der vorherrschenden Konservativen Doktrin blieben noch unverändert.

H. MACMILLAN erinnerte sich in seinen Memoiren dieser Debatten. Es wurde, so der Verfasser, in jener Zeit immer deutlicher, daß diese Frage der Notstandsgebiete nicht isoliert behandelt werden konnte. Die Debatten über dieses Problem nahmen immer mehr die Form von Diskussionen über grundlegende wirtschaftspolitische und allgemein politische Fragen an¹.

Auch weiterhin widersetzte sich die Regierung den Vorschlägen zur staatlichen Kontrolle der Standortwahl; noch immer hatte sie ihren festen Glauben nicht aufgegeben, daß die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung in Großbritannien sich positiv auf die Notstandsgebiete auswirken würde². Da diese Auswirkungen ausblieben, war es nicht verwunderlich, daß die Bitte des konservativen Finanzministers N. CHAMBERLAIN, wegen der besonderen Problematik der Notstandsgebiete doch mehr Geduld zu haben, den Zorn der Opposition entfachte³.

In diese Zeit erregter Debatten fiel die Veröffentlichung des zweiten Berichts des Sonderbeauftragten für die Notstandsgebiete in England und Wales; von ihm ist im folgenden Abschnitt die Rede.

1 Vgl. H. Macmillan, Winds of Change, 1966, S.302.

2 Vgl. Parliamentary Debates, 29.7.1936, S. 1608.

3 Vgl. Parliamentary Debates, 28.4.1936, S. 872.

Anhang: Das Stahlwerk in Ebbw Vale (Südwaless) - ein mißglückter Kompromiß zwischen wirtschaftlichen und sozialen Anforderungen.

Wohin vereinzelt Bemühungen der Regierung, auf die Standortwahl der Unternehmer einzuwirken, führen konnten, zeigte der Wiederaufbau des schon stillgelegten Eisen- und Stahlwerkes in Ebbw Vale.

Die Firma Richard Thomas & Co. hatte beschlossen, ein Stahlwerk in Redbourne/Lincolnshire zu errichten. Der heftige Protest in Südwaless veranlaßte Premierminister S. BALDWIN zu intervenieren, so daß schließlich 1935 mit dem Bau des Stahlwerkes in Ebbw Vale begonnen wurde; ein Standort, der in vielerlei Hinsicht Mängel aufwies:

Die Eisen- und Stahlwerke waren aus den Tälern, wo die Erzvorkommen erschöpft waren, an die Küste verlegt worden, in deren Häfen Erz eingeführt wurde; mit Ebbw Vale drehte man das Rad der Geschichte wieder zurück. Die langen Transportwege von der Küste in das Tal (und umgekehrt) verursachten hohe Kosten, zudem ließ die Enge des Tales kaum Platz für spätere Erweiterungen. Gegen die Arbeitslosigkeit selbst konnte das Werk wenig tun, denn die dort lebenden Arbeitslosen waren überwiegend Bergleute, die für das moderne integrierte Stahlwerk nicht einsatzfähig waren; so mußten die Fachkräfte aus dem westlichen Teil von Südwaless herangebracht werden, ein Gebiet, das sich mit seinen Weißblechfabriken als Standort angeboten hätte¹.

¹ Vgl. W.E. Minchinton, "The Evolution of the Regional Economy", G. Manners, South Wales in the Sixties, London 1964, S. 23.

3.1.3 Der zweite Bericht¹

3.1.3.1 Der Inhalt

Der zweite Bericht des Sonderbeauftragten für die Notstandsgebiete in England und Wales M. STEWART begann mit der Auswertung der an anderer Stelle schon erwähnten Fragebogenaktion, mit der ein Überblick über Investitionspläne der Unternehmer in den Notstandsgebieten gewonnen werden sollte (vgl. S. 94). Die darin zum Ausdruck gekommene Gleichgültigkeit der Unternehmer, über die sich M. STEWART sehr enttäuscht zeigte, ließ in dem Sonderbeauftragten schwere Bedenken hinsichtlich der Zukunft der Notstandsgebiete aufkommen. Da diese Gebiete keine spontane Hilfe von den Unternehmern in England erwarten könnten, sei es notwendig, deutlicher als bisher auf die wirtschaftlichen Vorteile dieser Notstandsgebiete hinzuweisen und diese Gebiete attraktiver zu gestalten².

An welche Maßnahmen dachte M. STEWART?

Er versprach sich viel von Trading Estates, von denen eines in Südwales nach Übereinkunft mit der britischen Regierung in nächster Zeit geschaffen werden sollte. M. STEWART orientierte sich hierbei an den Erfolgen der Trading Estates in Trefford Park und Slough in England, allerdings ging er von vorneherein davon aus, daß ein Privatunternehmen nicht das Risiko auf sich nehmen würde, ohne staatliche Hilfe ein Trading Estate in einem Notstandsgebiet aufzubauen. M. STEWART wollte eine private Trading Estate Company ins Leben rufen und aus dem ihm zur Verfügung stehenden Fonds mitfinanzieren. Diese Gesellschaft sollte Gelände erwerben und dieses für die Er-

1 Ministry of Labour, Second Report of the Commissioner for the Special Areas (England and Wales), von P.M. Stewart, London 1936.

2 Vgl. Second Report ..., S. 6.

richtung von Fabrikgebäuden vorbereiten. Darüber hinaus sollten von dieser Gesellschaft Fabrikgebäude selbst erstellt und an Interessenten vermittelt werden¹. Dieses etwas umständliche Vorgehen sollte sicherstellen, daß kein Privatunternehmer direkt vom Staat subventioniert wird².

Als weitere Maßnahme zur Belebung der Wirtschaft in den Notstandsgebieten schlug M. STEWART die Schaffung eines Sonderfonds vor, aus dem insbesondere Kleinunternehmen, die in den Notstandsgebieten investieren wollten, finanzielle Unterstützung erhalten sollten, die ihnen von den Bank wegen des Risikos verweigert worden war. Sollte die City nicht bereit sein, unter üblichen Bedingungen diesen Fonds einzurichten, dann wäre die Regierung aufgerufen, sich zu dem unorthodoxen Mittel der Bürgschaftsübernahme für diese Kleinunternehmen bei Geschäftsverlusten zu entschließen³.

3.1.3.2 Die Reaktion: Die Regierung beginnt zu handeln

Dem zweiten Bericht folgte unmittelbar das Special Areas Reconstruction (Agreement) Act im Mai 1936, aufgrund dessen die Special Areas Reconstruction Association ins Leben gerufen wurde. Diese Gesellschaft wurde mit einem Nominalkapital von einer Million englische Pfund, das die City einbrachte, ausgestattet. Aus diesem Fonds erhielten Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten, die in den Notstandsgebieten investierten, ein Darlehen bis in Höhe von 10.000 Pfund; die Verwaltungskosten und die Bürgschaft für Verluste bis zu 25% des Darlehens übernahm die Regierung.

Da es sich nur um kleinere Unternehmen handelte, die von dieser Maßnahme profitieren konnten, war es nicht möglich, einen

1 Vgl. Second Report ..., S. 13 f.

2 Vgl. Second Report ..., S. 13 f.

3 Vgl. Second Report ..., S. 16.

allzu großen Einfluß auf die Wirtschaftsstruktur der Notstandsgebiete auszuüben¹. Hinzu kam, daß Finanzierungshilfe nur für Investitionen im Special Area geleistet werden konnte, daß also Unternehmen, die sich in den Stadtgebieten an der walisischen Südküste niederlassen wollten, nicht von der S.A.R.A. profitieren konnten.

Diese Einschränkung wurde in dem 1937 erstellten zweiten Wirtschaftsbericht über Südwaies zum Anlaß genommen, noch einmal auf die Nachteile hinzuweisen, die von der Ausklammerung der wirtschaftlich wichtigen Küstengebiete aus den Planungen zur Entwicklung neuer Industrien herrührten².

H. MACMILLAN sah in diesem Gesetz keinen Ansatzpunkt zu neuen und durchschlagenden Maßnahmen, wenngleich er anerkannte, daß dieses Gesetz den Notstandsgebieten einige Vorteile brachte³.

Finanzminister N. CHAMBERLAIN selbst dämpfte allzu große Erwartungen hinsichtlich der Bedeutung der Special Areas Reconstruction Association, als er im Unterhaus erklärte, daß dieses Gesetz nur einen Versuch darstelle und nicht zu einer Lösung der gesamten Probleme in den Notstandsgebieten führen könne⁴.

In den folgenden Jahren wurde heftige Kritik an der S.A.R.A. geübt, da sie an Unternehmen, die Darlehen beantragten, die gleichen Sicherungsanforderungen wie eine Bank stellte, obwohl diese Anforderungen gerade von den betreffenden Unternehmen nur schwer zu erfüllen waren. Aufgrund dieser restriktiven Anforderung blieb die S.A.R.A. ohne große Wirkung auf die Beschäftigungsstruktur in den Notstandsgebieten⁵.

1 Vgl. G. McCrone, Regional Policy in Britain, London 1971, S. 95.

2 Vgl. National Industrial Development Council of Wales and Monmouthshire, The Second Industrial Survey of South Wales. Volume III, Cardiff 1937, S. 337.

3 Vgl. H. Macmillan, Winds of Change, London 1966, S. 498.

4 Vgl. Parliamentary Debates, 7.5.1936, S. 1803.

5 Vgl. P. Massey, Industrial South Wales, London 1940, S. 178; vgl. The Economist, 13.2.1937, S. 352.

Im Dezember des Jahres 1936 brachte Lord NUFFIELD zwei Millionen Pfund in eine Stiftung ein, deren Aufgabe es war, Unternehmen zu unterstützen, die in den Notstandsgebieten investierten. Mit dieser Stiftung konnte wertvolle Arbeit geleistet werden, weil zum einen die Unterstützungsanträge im Gegensatz zur S.A.R.A. unbürokratisch und somit schnell behandelt, zum anderen keine Beschränkungen hinsichtlich der Größe der sich bewerbenden Unternehmen auferlegt wurden¹.

Ende 1936 wurde mit dem Aufbau eines Trading Estate in Treforest, Südwales, begonnen, das Juni 1939 53 Fabriken mit 2.196 Beschäftigten beherbergte; in jenem Jahr entstand ein weiteres Trading Estate in Dowlais mit einer Kapazität von etwa 4.000 Arbeitsplätzen².

Zunächst schienen die Trading Estates nur ein Tropfen auf dem heißen Stein zu sein, jedoch war ihre Bedeutung größer, als die Zahl der dort geschaffenen Arbeitsplätze vermuten ließ. Insbesondere widerlegte der Erfolg der Unternehmer, die sich in einem Trading Estate niederließen, die allgemein vorherrschende Meinung, daß es unmöglich sei, auf wirtschaftlicher Basis neue Industrien in den Notstandsgebieten aufzubauen³.

Es zeigte sich, daß viele Unternehmer in die Notstandsgebiete nur wegen der in den Trading Estates gebotenen Vorteile gingen, so daß mit ihrer Hilfe schließlich ein Ausgleich zwischen einem wirtschaftlichen und einem unwirtschaftlichen Standort geschaffen werden konnte, wie es in einem Bericht 1939 hieß⁴.

Es wurden aber auch kritische Stimmen laut. So wurde in einer 1945 auf Ersuchen der Regierung gestellten Studie bemängelt,

¹ Vgl. The Economist, 13.2.1937, S. 352.

² Vgl. Political and Economic Planning, Report on the Location of Industry, London 1939, S. 116.

³ Vgl. G. McCrone, Regional Policy in Britain, S. 96 f.

⁴ Vgl. PEP, Report ..., S. 94.

daß die Politik der Trading Estates und der sonstigen Vergünstigungen für Unternehmer, die in die Notstandsgebiete gingen, nicht nur zu klein, sondern auch planlos in dem Sinne angelegt war, daß sie nicht auf einer klaren Analyse der Standorte der Industrien im ganzen Land beruhte, sondern allein vom Wunsch getragen war, jede Industrie ohne Unterschiede in die Gebiete zu bringen, wo Arbeitsplätze fehlten¹.

Darüber hinaus sei, hieß es an einer anderen Stelle, nicht eindeutig festgestellt, ob das wirtschaftliche Potential durch Trading Estates zugenommen habe oder ob nicht nur eine Umschichtung wirtschaftlicher Aktivität in den Notstandsgebieten stattgefunden habe².

3.1.4 Der dritte Bericht³

3.1.4.1 Der Inhalt

In seinem dritten Bericht kündigte der Sonderbeauftragte für die Notstandsgebiete in England und Wales M. STEWART an, daß er seinen Auftrag an das National Government zurückgeben

1 Vgl. M.P. Fogarty, Prospects of the Industrial Areas of Great Britain, London 1945, S. XXXI.

2 Vgl. P. Massey, Industrial South Wales, London 1940, S. 228.

3 Ministry of Labour, Third Report of the Commissioner for the Special Areas (England and Wales), von P.M. Stewart, London 1936.

werde¹. Offiziell begründete er seinen Rücktritt damit, daß seine Aufgabe ihn sehr beansprucht habe, und daß die erfolgreiche Weiterführung der eingeleiteten Politik nicht gefährdet sei²; ohne Zweifel aber hatten die Enttäuschung über ministerielle Reglementierungen und das mangelnde Interesse der Unternehmer zu dem Entschluß, den Auftrag zurückzugeben, nicht unerheblich beigetragen; gerade das vergebliche Bemühen, Industrien in die Notstandsgebiete zu bringen, schien ihn getroffen zu haben³.

In seinem letzten Bericht ging M. STEWART weit über frühere Vorstellungen und Vorschläge hinaus; es waren Anregungen, die mitten in wirtschafts- und gesellschaftspolitische Auseinandersetzungen zielten:

M. STEWART machte klar, daß es an der Zeit sei, daß die Regierung die weitere wirtschaftliche Expansion in Greater London durch Lizenzierung von Industrieinvestitionen unter Kon-

1 Nachfolger von M. STEWART wurde George M. GILLET. Konnte man nun annehmen, daß die Regierung die von M. STEWART gesetzten Zeichen, seine Einwände gegen den begrenzten Aufgabenbereich und seinen Rücktritt, verstanden hatte, so sah man sich getäuscht. Auf eine entsprechende Frage im Unterhaus antwortete Arbeitsminister E. BROWN, daß nicht daran gedacht sei, die Befugnisse der Sonderbeauftragten zu erweitern.

Vgl. Parliamentary Debates, 12.11.1936, S. 1023.

G.M. GILLET führte die von seinem Vorgänger eingeleitete Politik fort, ohne neue Vorschläge vorzubringen. Deshalb können die Ausführungen über das von den Sonderbeauftragten für die Notstandsgebiete Geleistete mit dem dritten Bericht von M. STEWART abgeschlossen werden. Seine Impulse fanden in dem weiter unten erwähnten Special Areas (Amendment) Act von 1937 und in der Berufung der Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population vom Juli des gleichen Jahres ihren Niederschlag. Vgl. Ministry of Labour, Report of the Commissioner for the Special Areas in England and Wales, von G.M. Gillett, London 1937, S. 12 und S. 58.

2 Vgl. Third Report ..., S. IV.

3 Die TIMES stellte sich auf die Seite von M. STEWART, als sie erklärte, daß die Schwierigkeiten, neue Industrien in die Notstandsgebiete zu bringen, gezeigt haben, daß eine angemessene Präferenzpolitik allein Aufgabe der Regierung selbst und nicht einer von ihr beauftragten Person sein könne.

Vgl. The Times, 18.8.1936, S. 11.

trolle bekomme, und daß endlich von dem Prinzip Abstand genommen werde, gewinnstrebenden Privatunternehmen keine staatliche Hilfe zu gewähren.

Zum ersten Mal zeigte M. STEWART die Interdependenz der Probleme des Ballungsraumes Greater London und der Probleme der Notstandsgebiete auf. Er stellte jenes Konglomerat von wirtschaftlichen, sozialen und psychologischen Faktoren in Frage, das Unternehmer veranlaßte, sich vom Magnet Greater London anziehen zu lassen, ohne immer dafür stichhaltige Gründe angeben zu können. Jene Unternehmer seien es dann auch, die keine triftigen Gründe angeben könnten, weshalb sie nicht in den Notstandsgebieten investieren wollten¹.

Nachdem das Instrument der "Persuasion" versagt hatte, suchte M. STEWART nach einem neuen Weg, um die Unternehmer in die Notstandsgebiete zu bringen. Die zwangsweise Zuteilung von Standorten für Investitionen lehnte er ab, da sie zum wirtschaftlichen Zusammenbruch und zur Zunahme der Arbeitslosigkeit führen würde²; diese Aussage allerdings beruhte auf Vermutungen und nicht auf überzeugenden Schlußfolgerungen.

M. STEWART ging von dem Problem des Ballungszentrums Greater London aus und schlug vor, daß die Regierung Investitionen in diesem Gebiet (und in anderen Ballungsräumen) nur genehmigen sollte, wenn triftige Gründe dafür vorlägen. Diese Einschränkung privatwirtschaftlicher Aktivität würde dann zu einer verbesserten Verteilung des Wirtschaftswachstums im ganzen Lande führen, wovon besonders die Notstandsgebiete profitieren könnten. Durch dieses Genehmigungsverfahren wäre dann eine staatliche Kontrolle der Investitionen der Unternehmer ermöglicht, ohne zu direkten Zwangsmaßnahmen zu greifen³.

Dies war zweifelsohne Wunschdenken, denn was sollte einen Unternehmer, der keine Genehmigung für Investitionen in einem

1 Vgl. Third Report ..., S. 5 ff.

2 Vgl. Third Report ..., S. 6.

3 Vgl. Third Report ..., S. 9.

Ballungsgebiet erhielt, veranlassen, in ein Notstandsgebiet zu gehen; Investitionsverzicht oder die Suche nach anderen Standorten außerhalb der Notstandsgebiete boten sich als Ausweg an.

Der Ansatzpunkt seiner Überlegungen jedoch war richtig, wie M. STEWART später von verschiedenen Stellen bestätigt wurde: Die Probleme der Notstandsgebiete konnten so lange nicht gelöst werden, wie nicht die Konzentration der Wirtschaft in den Ballungsräumen berücksichtigt wurde¹.

Arbeitsminister E. BROWN stimmte dieser Auffassung von M. STEWART nicht zu. Für ihn war es klar, daß die staatliche Kontrolle der wirtschaftlichen Entwicklung nicht in Zusammenhang mit der Gesetzgebung für die Notstandsgebiete gebracht werden dürfe, denn für ihn bestand die Interdependenz der Probleme der Ballungsräume und jener der Notstandsgebiete nicht².

Dem gegenüber forderten Unterhausabgeordnete der Labour Party wie der Konservativen Partei, daß diese Interdependenz Ausdruck in dem Gesetz finden müsse, das das Special Areas Act von 1934 bald ablösen werde, und daß somit der entsprechende Vorschlag von M. STEWART verwirklicht werde³.

-
- 1 Vgl. Political and Economic Planning, Report on the Location of Industry, S. 216; vgl. Board of Trade, Distribution of Industry, London 1948, S. 9.
Auf welchem schwankenden Boden die Frage staatlicher Kontrolle von Privatinvestitionen behandelt wurde, zeigt folgender Vorgang: N. CHAMBERLAIN hatte Ende 1936 in einer Parlamentsdebatte erklärt, daß er gegen das Prinzip staatlicher Kontrolle von Investitionen in Greater London nichts einzuwenden habe, daß er aber befürchte, daß dann die Unternehmer in andere Städte und somit die Notstandsgebiete leer ausgehen würden. In dieser Debatte wies jedoch kurze Zeit später N. CHAMBERLAIN von sich, daß er das Prinzip staatlicher Kontrolle von Privatinvestitionen befürworte. Vgl. Parliamentary Debates, S. 1595 f. und S. 1609.
- 2 Vgl. Parliamentary Debates, 8.12.1936, S. 1878.
- 3 Vgl. Parliamentary Debates, 8.12.1936, S. 1882 ff.

M. STEWART selbst mußte die eine, vorhin erwähnte Schwäche seines Vorschlages zur staatlichen Kontrolle von Investitionen in den Ballungsräumen gespürt haben, denn er fuhr in seinem dritten Bericht mit einem nicht weniger revolutionären, wenn auch nicht neuen Vorschlag fort: Er forderte die Regierung auf, jene Klausel des Special Areas Act zu überdenken, in der die finanzielle Unterstützung von gewinnorientierten Unternehmen den Sonderbeauftragten unter-sagt worden war¹. M. STEWART wies auf die staatlichen Subventionen für die Landwirtschaft, den Schiffsbau, die Bahn und andere Wirtschaftszweige hin und erklärte, daß es keinen Grund gäbe, nicht auch Privatunternehmen zu helfen, wenn jene bereit seien, in die Notstandsgebiete zu gehen. Nachdem sich gezeigt hätte, daß die Notstandsgebiete ohne jegliche Anziehungskraft für Industrien seien, müßten diese Gebiete attraktiver für Investitionen gestaltet werden. Da die Ablehnung von Unternehmen, in den Notstandsgebieten zu investieren, nicht ausschließlich im ökonomischen Bereich verankert, sondern auch im emotionalen Raum angesiedelt sei, sollten staatliche Vergünstigungen zu einem Überdenken der ablehnenden Haltung gegenüber Südwales und anderen Gebieten führen. Unter bestimmten Voraussetzungen und über einen bestimmten Zeitraum hinweg sollten Unternehmen Teile der Gewinnsteuer und sämtliche Kommunalabgaben erlassen werden; darüber hinaus sollten langfristige Darlehen zu niedrigem Zins für die Unternehmen bereitgestellt werden, die technische Verfahren in die Notstandsgebiete bringen, die dort noch nicht angewandt sind². Die Antwort auf diese Vorschläge blieb nicht lange aus; kurz nach der Veröffentlichung des Berichtes erklärte Finanzminister N. CHAMBERLAIN im Unterhaus:

1 Vgl. Third Report ..., S. 9.

2 Vgl. Third Report ..., S. 11.

"I am willing to be unorthodox in regard to the Special Areas"¹.

Ein weiterer Schwerpunkt in den Vorschlägen von M. STEWART blieb die staatliche Aussiedelungspolitik: "Transference will continue to be necessary so long as intensity of unemployment remains and no satisfactory reduction is in sight"², aber die Zweifel an dieser Politik wurden zwischen den Zeilen deutlich, denn M. STEWART erklärte, alles daran setzen zu wollen, neue Industrien in die Notstandsgebiete zu bringen.

N. CHAMBERLAIN griff den Hinweis auf die staatliche Aussiedelungspolitik dankbar im Unterhaus auf:

"We cannot see in front of us any scheme by which we can hope to give employment in the areas to all the people who are there."³

Welchen zwiespältigen Eindruck diese Äußerung hinterlassen mußte, wird deutlich, erinnert man daran, daß N. CHAMBERLAIN im gleichen Atemzug darauf hingewiesen hatte, daß "the youngest, the strongest, the most enterprising - in fact, the most active and efficient members of the community"⁴ die Notstandsgebiete verlassen.

Die Veröffentlichung des dritten Berichtes führte zu einer erregten Debatte im Unterhaus, aus der bereits mehrfach zitiert wurde. Die parlamentarische Opposition und Abgeordnete der Konservativen Partei vereinten sich in der Kritik an dem National Government und forderten, daß endlich die Vorschläge von M. STEWART verwirklicht werden⁵.

Es mußte für die Regierung beunruhigend gewesen sein, daß ein so treuer Gefolgsmann wie der konservative SPECTATOR die

1 Parliamentary Debates, 17.11.1936, S. 1596.

2 Third Report ..., S. 3 f.

3 Parliamentary Debates, 17.11.1936, S. 1591.

4 Parliamentary Debates, 17.11.1936, S. 1590.

5 Vgl. Parliamentary Debates, 17.11.1936, S. 1579 bis 1756.

Berichte von M. STEWART zum Anlaß nahm zu erklären, daß sie ein überzeugender Beweis des Versagens der Regierung seien:

"The Government is responsible, but seems to be quite unaware of it."¹

Viele andere Vorschläge von M. STEWART - die Gewinnung von Öl aus Kohle, der Bau einer Brücke über den Severn Fluß, um Südwales näher an die südenglischen Märkte zu bringen, die Reduzierung der übergroßen Soziallasten der Kommunalbehörden, die Ansiedelung von Arbeitslosen auf dem Lande und die Verbesserung der technischen Ausbildung von erwachsenen und jugendlichen Arbeitslosen in den Instructional Centres des Arbeitsministeriums - wurden von der Regierung nicht oder nur halbherzig aufgenommen und realisiert.

Wichtigstes Ergebnis der Bemühungen von M. STEWART war das "Special Areas (Amendment) Act", von dem im folgenden die Rede ist.

3.1.4.2 Die Auswirkungen: Der Staat rückt immer weiter vom Laisser-faire-Prinzip ab

In der Folge des dritten Berichtes wurde am 6. Mai 1937 das "Special Areas (Amendment) Act" erlassen, in dem weitgehend die Vorschläge von M. STEWART, was den finanziellen Bereich betraf, verwirklicht wurden: Die Sonderbeauftragten für die Notstandsgebiete erhielten die Befugnis, gewinnstrebenden Unternehmen, die in den Notstandsgebieten investieren wollten, unter bestimmten Voraussetzungen Zuschüsse für die Miete von Fabrikgebäuden sowie für die Einkommensteuer oder Kommunalabgaben bis zu einem Zeitraum von fünf Jahren zu gewähren². Darüber hinaus konnten die Sonderbeauftragten

1 The Spectator, 13.11.1936, S. 840.

2 Vgl. Ministry of Labour, The Report of the Commissioner for the Special Areas in England and Wales, London 1937, S. 58.

außerhalb des Wirkungsbereiches der Trading Estates genormte Fabrikgebäude an Unternehmer vermieten, die in den Notstandsgebieten investieren wollten¹.

Das Finanzministerium erhielt durch das Gesetz die Befugnis, auf Vorschlag eines hierfür geschaffenen Special Areas Loans Advisory Committee Darlehen an Unternehmen zu vergeben, die sich in den Notstandsgebieten niederlassen wollten und größer waren als jene, mit denen es die Special Areas Reconstruction Association zu tun hatte²; zu diesem Zweck wurden zwei Millionen englische Pfund zur Verfügung gestellt.

Die TIMES konnte sich nur schwer mit den neuen Maßnahmen abfinden. Sie erkannte zwar an, daß die ungewöhnlichen Verhältnisse in den Notstandsgebieten die Abkehr vom Prinzip der staatlichen Unparteilichkeit entschuldigten, spielte aber doch die Bedeutung der neuen Maßnahmen etwas herunter:

Rent relief [u.a.] might conceivably cause a discrimination between two competing undertakings. But the new undertakings will not be very large in their early years, when they are receiving State help, so that the range of competition will be circumscribed.³

Monate später jedoch befürwortete die TIMES ohne Einschränkungen die Maßnahmen der Regierung:

That epoch-making departure from the State's traditional policy - its full bearing on future control over the location of industrial development in Britain is hardly yet recognized - has given by now the right bias to the Commissioner's functions.⁴

In der Frage der staatlichen Kontrolle der Privatinvestitionen hatte sich das National Government zu keiner Entscheidung durchringen können. Da dieses heiße Eisen nicht einfach

1 Vgl. The Report ..., S. 57 f.

2 Vgl. Abschnitt 3.1.3.2, S. 100.

3 The Times, 2.3.1937, S. 17.

4 The Times, 1.11.1937, S. 16.

Der ECONOMIST spricht ein Jahr später von einer "revolution in principle". The Economist, 26.11.1938, S. 418.

fallengelassen werden konnte, ging man den üblichen Weg, indem die Regierung diesen Problemkreis einer Sonderkommission zur Untersuchung anvertraute, deren Berufung im April 1937 im Unterhaus angekündigt wurde¹ und deren Bericht 1940 erschien².

Angesichts der Haltung der Regierung in diesem Punkt fragte die TIMES: CHAMBERLAIN hat das Prinzip staatlicher Vergünstigungen, um neue Industrien in die Notstandsgebiete zu bringen, akzeptiert, nicht jedoch jenes der Kontrolle der wirtschaftlichen Expansion in Greater London. Aber welche Möglichkeit gibt es denn noch?³

Wenige Monate später warf die TIMES der Regierung vor, daß sie unentschlossen sei und es vorziehe, sich nach der öffentlichen Meinung zu richten. Die Verantwortung für das Erstellen und Ausführen von Plänen sei so weit wie möglich an andere übertragen worden⁴.

Wie unbekümmert Investitionsentscheidungen getroffen werden konnten, ohne die allgemeine Wirtschaftsstruktur zu berücksichtigen, hatte die Regierung selbst dokumentiert, als sie im Januar 1937 entschied, bei Maidenhead im Südosten Englands eine Flugzeugfabrik aufzubauen, obwohl die dort benötigten Arbeitskräfte erst herangebracht hätten werden müssen. Premierminister S. BALDWIN dazu:

"From the productional point of view the site was found to present advantages over a site in any of the Special Areas, and it was on this consideration that it was selected."⁵

Gegen diese Entscheidung lief die Öffentlichkeit so lange Sturm, bis die Regierung den Entschluß revidierte, und die geplante Fabrik in den Norden Englands verlegte, wo Mangel

1 Vgl. Parliamentary Debates, 19.4.1937, S. 1534.

2 Vgl. Abschnitt 3.5, S. 132.

3 Vgl. The Times, 20.11.1936, S. 17.

4 Vgl. The Times, 8.1.1937, S. 13.

5 Parliamentary Debates, 26.1.1937, S. 754.

an Arbeitsplätzen herrschte.

Der TIMES diente dies als Beweis dafür, daß in gleicher Weise Unternehmen mit Hilfe der Erteilung oder des Versagens von Genehmigungen dorthin gebracht werden könnten, wo sie in sozialer Hinsicht am vorteilhaftesten seien¹.

Kurze Zeit später wurde diese Erkenntnis zur Forderung:

As the years have passed the need for directing and controlling action by the Government has become more plain. There is no other authority capable of taking and applying the necessary decisions and treating each area appropriately.²

Welche Wandlung in wenigen Jahren!

3.1.5 Die Arbeit der Sonderbeauftragten für die Notstandsgebiete im Rückblick

3.1.5.1 Die Basis

Der Weg, den die Sonderbeauftragten beschritten, war von der britischen Regierung vorgezeichnet; insoweit bestand zunächst wenig Bewegungsfreiheit, wenngleich die Beauftragten für die Notstandsgebiete es verstanden, Zugeständnisse von ihrem Auftraggeber zu erreichen.

Der Regierung ging es, wie P. MASSEY meinte, darum, so wenig an Positionen aufzugeben, wie politisch nur möglich war. Von ihrer Grundeinstellung, daß ein geplanter Neuaufbau nicht in Frage komme, rückte sie nicht ab³.

Waren es nur politische Überlegungen, die das Handeln der Regierung determinierten, oder gibt es eine andere Erklärung?

1 Vgl. The Times, 27.1.1937, S. 15.

2 The Times, 26.2.1937, S. 17.

3 Vgl. P. Massey, Industrial South Wales, London 1940, S. 255.

rung für das Zögern, die neuen Probleme anzugehen? In einer Schrift, von Political and Economic Planning herausgegeben, wird zu dieser Frage ausgeführt, daß aufgrund der Veranlagung und der Tradition die Briten Lösungen von Problemen nur schrittweise in Angriff nehmen und daß diese Vorgehensweise insbesondere bei dem Gesetz über die Notstandsgebiete zu spüren war. Man war davon ausgegangen, daß die Wirtschaft sich selbst an die veränderten Verhältnisse soweit wie möglich ohne Hilfe von außen anpassen kann und anpassen soll¹.

Der Sonderbeauftragte M. STEWART selbst hatte sich zu der oben gestellten Frage einmal geäußert und kam dabei zu folgendem Ergebnis:

The limitation to the Special Areas ... has its advantages. It is a national instinct to explore carefully, to take a step at a time when breaking new ground, and to make the transition from old methods easier by the adoption of evolutionary measures, thus avoiding the inevitable disturbance occasioned through plunging into experiments unlimited in scope, and avoiding mistakes arising from the adoption of a policy, the consequences of which cannot be foreseen.²

Der Aufgabenbereich der Sonderbeauftragten war eng definiert, so daß jene nur die Auswirkungen bekämpfen, nicht aber an die Wurzel des Übels herangehen konnten; Präventivmaßnahmen lagen außerhalb ihres Aufgabenbereiches. Und doch! Mit der Einsetzung der Sonderbeauftragten für die Notstandsgebiete begann eine erstaunliche Entwicklung:

Als die Sonderbeauftragten mit ihrer Arbeit begannen, war von der Regierung klar der experimentelle Charakter herausgestellt worden. Im Verlauf der Jahre wurden die Sonderbeauftragten zu einer Institution, die den Verlauf und das Tempo der Politik gegenüber den Notstandsgebieten zumindest in groben Zügen festlegte, so daß die Regierung nur noch den

¹ Vgl. PEP, Planning, Nr. 53, 18.6.1935, S. 3.

² Ministry of Labour, Third Report of the Commissioner for the Special Areas (England and Wales), London 1936, S. 14.

Vorschlägen folgen oder sie ablehnen konnte. Es erscheint erstaunlich, in welchem Maße die Regierung in einer so entscheidenden innenpolitischen Frage, in der es immerhin um Hunderttausende von Arbeitslosen ging, die Verantwortung auf die Sonderbeauftragten übertrug, die dann die entscheidenden Impulse zu Neuerungen gaben: Direkter staatlicher Eingriff in das freie Konkurrenzsystem der Privatwirtschaft durch Subventionen und staatliche Beeinflussung der Standortwahl der Unternehmer.

Der Verfasser möchte mit diesem Hinweis ein Gebiet berühren - und mehr kann es nicht sein, da komplexe Bereiche angesprochen werden, deren Behandlung weit über das Thema hinausginge -, das interessante Perspektiven aufzeigt: Es scheint ein historischer Vorgang zu sein, daß in einem parlamentarischen System entscheidende Impulse nicht von den die Staatsgewalt tragenden Organen ausgingen, sondern daß diese Organe, genauer, die Regierung und das Parlament, auf Initiativen anderer, in diesem Fall auf die in den Berichten formulierten Vorschläge warteten, um dann erst selbst Entscheidungen zu fällen, deren Inhalt jedoch schon weitgehend durch diese Vorschläge und die damit verbundenen Stellungnahmen in der Öffentlichkeit und in der Presse determiniert waren.

Der Labour-Abgeordnete A. BEVAN aus Südwales sprach diesen Gedanken im Unterhaus aus, als über die Verlängerung des Special Areas (Amendment) Act von 1937 debattiert wurde:

We are asked to continue a piece of legislation which amounts to nothing more than an alibi for the complacency and lack of activity of the Government in regard to what is the most important domestic problem of the day. ... Its legislation puts the distressed areas problem outside the House and in the hands of a Commissioner over whom we have no direct control.¹

1 Parliamentary Debates, 28.11.1938, S. 138.

3.1.5.2 Die Leistungen

Die Meinungen darüber, was im Rahmen der Gesetzgebung für die Notstandsgebiete getan wurde, waren geteilt: Während das National Government immer wieder mit Stolz auf seine Politik hinwies, beurteilte z.B. der NEW STATESMAN das Erreichte als "remarkably unimpressive"¹. Alle Kommentare allerdings stimmten darin überein, daß sie den Sonderbeauftragten für die Notstandsgebiete bescheinigten, das Beste im Rahmen ihrer Befugnisse getan zu haben. Ihre Leistungen sind schwer in Zahlen zu fassen, denn das Spektrum ihrer Hilfsmaßnahmen war sehr groß; sie halfen immer dort, wo gerade Geldmittel benötigt wurden: Bau von Entwässerungsanlagen, Hilfe für die Landwirtschaft, Instandsetzen alter Industriegelände, Bau von Trading Estates, usw. Geholfen wurde den zahlreichen Klubs und anderen Organisationen, die sich bemühten, mit ihren bescheidenen Mitteln die Folgen der Arbeitslosigkeit zu mindern. Darunter war auch die Eastern Valley Subsistence Production Society, eine nach Robert OWEN'SCHEM Vorbild geschaffene Wirtschaftsgemeinschaft, deren Mitglieder die von ihnen produzierten Güter untereinander austauschten.

Bis zum November 1938 gingen die Sonderbeauftragten für die Notstandsgebiete in England und Wales finanzielle Verpflichtungen in Höhe von 17 Millionen englische Pfund ein; davon waren 8,75 Millionen bereits ausbezahlt worden².

Ruft man sich allerdings den im Special Areas Act von 1934 erteilten Auftrag, die wirtschaftliche Entwicklung in den Notstandsgebieten zu fördern, in Erinnerung, so muß festgestellt werden, daß dieses große Ziel nicht annähernd erreicht wurde.

Die folgende Tabelle unterstreicht diese Feststellung, denn

1 The New Statesman, 26.2.1938, S. 315.

2 Vgl. Parliamentary Debates, 22.11.1938, S. 1709.

in ihr wird deutlich, wie sehr die Notstandsgebiete in der Frage neuer Industrien im Schatten von Greater London standen:

Tab. XVIII: Die industrielle Entwicklung in Großbritannien, 1932-1938¹

Neue Fabriken	1932	33	34	35	36	37 ⁺	38 ⁺
Südwales (S.A.)	1	1	-	-	-	5	19
W. Cumberland (S.A.)	-	1	2	-	1	-	2
Nordosten Englands (S.A.)	7	6	5	2	5	14	26
Schottland (S.A.)	7	3	6	2	6	4	14
Gesamt	15	11	13	4	12	23	61
Schließungen (gesamt)	12	10	22	5	10	6	13
<u>In G.B. eröffnete Fabriken</u>	636	463	478	514	551	522	414
Davon wurden in den Special Areas eröffnet (%)	2,3	2,4	2,7	0,8	2,2	4,4	17,1
Davon wurden in Greater London eröffnet (%)	41,0	47,1	49	42	47	39	41
⁺ Auswirkung der Trading Estates							

Von besonderer Bedeutung aber war, daß der Sonderbeauftragte M. STEWART den Zusammenhang zwischen den Problemen der

¹ Vgl. Board of Trade, Survey of Industrial Development, in G. McCrone, Regional Policy in Britain, S. 101.

Notstandsgebiete und jenen des Ballungsraumes Südosten erkannt hatte¹, wenngleich nur langsam Konsequenzen aus dieser Erkenntnis gezogen wurden, so daß noch 1939 in einer Studie festgestellt werden konnte, daß der größte Fehler, den die Regierung bei ihren Versuchen, die Probleme der Notstandsgebiete zu lösen, beging, darin gelegen habe, daß man davon ausging, daß das regionale wirtschaftliche Ungleichgewicht allein ein Problem der Notstandsgebiete sei². Dennoch, gerade die Veröffentlichungen von M. STEWART haben zur Ernennung der Royal Commission on the Location of the Industrial Population beigetragen und somit eine neue Entwicklung eingeleitet³. M. STEWART hatte sich vom Laissez-faire-Prinzip abgewendet und die staatliche Intervention in das freie Spiel der Kräfte in der Wirtschaft in der Form bedingter staatlicher Kontrolle der Standortwahl und in der Form staatlicher Vergünstigungen für einzelne Unternehmen befürwortet. Seine Berichte stellten Meilensteine in der Diskussion über wirtschafts- und gesellschaftspolitische Probleme dar, wobei M. STEWART sich jeglicher parteipolitischen Stellungnahmen enthielt. Seine neutrale Haltung während der vielschichtigen Auseinandersetzungen zwischen den politischen Parteien schien den Argumenten von STEWART besonderes Gewicht verliehen zu haben, wenngleich es noch Jahre dauerte, bis der von ihm eingeschlagene Weg zu Ende gegangen wurde.

1 Vgl. auch P. Massey, Industrial South Wales, S. 196.

2 Vgl. Political and Economic Planning, Report on the Location of Industry, London 1939, S. 216.

3 Vgl. Ministry of Labour, Report of the Commissioner for the Special Areas in England and Wales, London 1937, S. 12.

3.2 Das Problem der freien Standortwahl der Unternehmer: Neue Aspekte

Das Problem der Notstandsgebiete und damit die Frage der staatlichen Einflußnahme auf die Wirtschaftsstruktur Großbritanniens hatten eine Ausweitung erfahren: Es war erkannt worden, daß die Ursachen für die Probleme der Notstandsgebiete nicht ausschließlich in diesen Gebieten selbst lagen, und man forderte deshalb, zur Unterstützung dieser Gebiete Maßnahmen zu ergreifen, die auf eine Kontrolle des Wirtschaftswachstums in den englischen Ballungsgebieten abzielten.

Der Nachteil dieser partiellen Betrachtungsweise - Notstandsgebiete einerseits, Ballungszentren andererseits - war, daß eine Planung der wirtschaftlichen Entwicklung, die Großbritannien als Ganzes erfaßt hätte, außer acht gelassen wurde; lag nicht darin, so fragte man sich besorgt, die Gefahr, daß neue Notstandsgebiete dort entstehen könnten, wo man heute noch gar nicht daran denkt¹.

Der Oppositionsführer C. ATTLEE griff diesen Gesichtspunkt auf, als er im Unterhaus erklärte:

"If you are going to plan your industry and tackle these problems, there must be some kind of plan from the national angle and not merely the angle of private property".²

Der Oppositionsführer warnte davor, nur einzelne Gebiete ins Auge zu fassen. Er forderte, Großbritannien als Ganzes in die Planung einzubeziehen, wobei wirtschaftliche, soziale, kulturelle und strategische Faktoren gleichermaßen berücksichtigt werden müßten³.

C. ATTLEE kam bei dieser Gelegenheit auf einen besonderen Aspekt zu sprechen:

1 Vgl. Parliamentary Debates, 16.3.1937, S. 1957 f.

2 Parliamentary Debates, 16.12.1937, S. 1462.

3 Vgl. Parliamentary Debates, 16.12.1937, S. 1463 f.

Großbritannien besteht nicht aus einer Nation, sondern aus drei Nationen, den Engländern, Walisern und Schotten. Wenngleich vom wirtschaftlichen Standpunkt aus gesehen Großbritannien eine Einheit darstellt und jeder Versuch, die drei Länder wirtschaftlich unabhängig zu machen, nur der Traum einiger Nationalisten ist, der wahrscheinlich zum Scheitern verurteilt sein wird, so verbietet doch meiner Meinung nach die Berücksichtigung politischer und kultureller Faktoren, daß wir allein volkswirtschaftliche Aspekte in den Vordergrund stellen. Angesichts der Verteilung der Wirtschaft in diesem Lande könnte die Herstellung oder Verarbeitung von Gütern in England etwas vorteilhafter sein als in Wales oder Schottland, aber dies ist vom Standpunkt der Interessen des ganzen Landes ausgehend völlig unvernünftig. Die Stärke dieses Landes liegt in seiner Mannigfaltigkeit, nicht in der Einheitlichkeit. Unser natürliches Erbe ist dadurch bereichert, daß wir diese drei Nationen haben¹.

Die Planung auf nationaler Ebene, wie sie auch C. ATTLEE vorgeschlagen hatte, mußte zwangsläufig zu einer weitreichenden Einengung des Freiheitsraumes des Einzelnen führen. Hier lag der Schnittpunkt der Auffassungen der "Economic Radicals" und der "Economic Conservatives"². Noch immer wurde der Ruf nach nationaler Planung gleichgesetzt mit der Forderung nach einem sozialistischen System³, aber zugleich waren die Vorteile nationaler Planung zu deutlich, um übergangen zu werden. Die Frage war, wie mehr geplant werden konnte, ohne die Fundamente der liberalen englischen Gesellschaft zu zerstören.

Der Abgeordnete William MABANE (Liberal National) sah einen Ansatzpunkt für einen Kompromiß, denn er ging davon aus, daß die englische Gesellschaft sich weiterentwickelt hatte:

I believe ... that a proper accomodation between individual freedom and social justice provides the most desirable results. ... Recent trends clearly indicate that individuals are more and more ready to consent to restrictions of their rights if they are persuaded

1 Vgl. Parliamentary Debates, 16.12.1937, S. 1466.

2 Vgl. Abschnitt 2.2.1, S. 57.

3 Vgl. Parliamentary Debates, 8.12.1937, S. 428 f.

that a social good is thereby assured, but it is an essential element in such restriction that there should be consent and that it should not be imposed from above.¹

W. MABANE ging allerdings davon aus, daß die von der Labour Party vorgeschlagene staatliche Kontrolle der Standortwahl der Unternehmer einen zu starken Eingriff in die Individual-sphäre darstelle. Aus diesem Grund war es für ihn auch unvorstellbar, daß die 1937 von der Regierung berufene Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population den Vorschlag unterbreiten könnte, der Staat solle die wirtschaftliche Entwicklung in Greater London durch Lizenzierung von Investitionen kontrollieren²; tatsächlich aber hat die Kommission diesen Vorschlag später unterbreitet³.

1 Parliamentary Debates, 8.12.1937, S. 430.

2 Vgl. Parliamentary Debates, 8.12.1937, S. 432.

3 Vgl. Abschnitt 3.5, S. 132 ff.

3.3

H.A. MARQUAND: South Wales Needs a Plan¹

Die Arbeit von H.A. MARQUAND, Professor am University College, Cardiff, war symptomatisch für jene Zeit mit ihrem Bestreben, zukünftige Entwicklungen zu planen.

Der Verfasser schrieb, daß man in Südwales wegen der unzureichenden Befugnisse des Sonderbeauftragten für die Notstandsgebiete unzufrieden war, und daß man der Meinung war, daß die Regierung weder die Bedeutung der Probleme noch das Ausmaß und die Art und Weise der Maßnahmen, die notwendig gewesen wären, um die Probleme zu lösen, verstanden hatte².

H.A. MARQUAND führte weiter aus, daß es Ziel der Arbeit gewesen sei, bei der Erstellung eines nationalen Planes mitzuarbeiten, indem die Auswirkungen der Inkraftsetzung eines solchen Planes auf eine Region wie Wales untersucht wurden³.

H.A. MARQUAND ging davon aus, daß der Staat zu einem wesentlichen Teil für das Elend in den Notstandsgebieten verantwortlich sei: Die Einschränkung des Exports durch entsprechende Finanz- und Zollpolitik, die zu hohen Soziallasten für die Kommunalbehörden und damit die zu hohen Kommunalabgaben der Wirtschaft sowie das Ausbluten der Gebiete durch

1 Das Buch wurde vor den Allgemeinen Wahlen 1935 abgeschlossen und nach der Veröffentlichung des ersten Berichts des Sonderbeauftragten M. STEWART herausgegeben. Vgl. H.A. Marquand, South Wales Needs a Plan, London 1936, S. 12 und 14. Über dieses Buch und über H.A. MARQUAND wurde an anderer Stelle geschrieben: "The national attention, which is at last being given to the plight of this unlucky region [Wales], is very largely due to the thought and writings of Professor Marquand". Planning. A Broadsheet Issued by PEP, Nr. 70, 10.3.1936, S. 14.

2 Vgl. H.A. Marquand, South Wales ..., S. 12.

3 Vgl. H.A. Marquand, S. 12.

die staatliche Aussiedelungspolitik hätten zur heutigen Situation beigetragen. Deshalb sei es Aufgabe des Staates, etwas für die Notstandsgebiete zu tun, denn es wäre töricht anzunehmen, daß z.B. die wirtschaftliche Belebung allein von Südwales vorangetrieben werden könne: die Hilfe muß von außen kommen¹.

H.A. MARQUAND formulierte zunächst für die zu erarbeitenden Pläne Voraussetzungen, von denen die wichtigsten waren²:

Die Grundindustrien in Südwales werden auch in Zukunft nicht in der Lage sein, Arbeitslose aufzunehmen.

Kulturelle und soziale Einrichtungen müssen in stärkerem Maße ausgebaut sowie bessere öffentliche Leistungen (z.B. die Energieversorgung) erbracht werden.

Die gesamte natürliche industrielle Region von Südwales muß in dem Plan berücksichtigt werden.

Die Pläne selbst

Professor H.A. MARQUAND erstellte zwei Pläne, von denen einer für eine Konservative Regierung und einer für eine Labour-Regierung als Arbeitsgrundlage dienen sollten. Dabei ging er davon aus, daß bei den Konservativen die "left-wing critics" (die Autoren von The Next Five Years³) nicht die Richtlinien der Politik bestimmen würden und daß bei den Sozialisten die Gemäßigten sich durchsetzen würden⁴; deshalb seien die Pläne als "minimum plans" zu verstehen.

Ein Großteil seiner Pläne stellte eine Zusammenfassung seit langem bekannter und diskutierter Einzelpläne dar; darunter waren die Pläne für ein vorgezogenes Ausscheiden aus dem Arbeitsleben, für eine Verlängerung der Schulzeit, für mehr

¹ Vgl. H.A. Marquand, S. 76.

² Vgl. H.A. Marquand, S. 108 ff.

³ Vgl. Abschnitt 2.2.2, S. 62 f.

⁴ Vgl. H.A. Marquand, S. 143 und 212 ff.

Effizienz in den Grundindustrien, für mehr öffentliche Arbeiten, für mehr Beschäftigung in der Landwirtschaft, und insbesondere bei den Sozialisten die Pläne für die Verstaatlichung des Kohlebergbaus, der Energieversorgung, und des Transportwesens sowie für die staatliche Kontrolle der Eisen- und Stahlindustrie.

In diesen Punkten gab es nur graduelle, nicht aber grundsätzliche Unterschiede zwischen beiden Plänen von H.A. MARQUAND.

Der wichtigste Unterschied bestand in der Frage der "Location of Industry":

Im Blue Plan (für die Konservativen) wurde von H.A. MARQUAND vorgeschlagen, daß der Staat den Firmen, die sich in Südwales niederlassen, finanzielle Unterstützung gewähren sollte.

Eine Beeinflussung der Standortwahl der Unternehmen durch Vergabe von Lizenzen sei jedoch nicht zu befürworten, da dann der Staat für das eventuelle Fehlschlagen von Investitionen verantwortlich gemacht werden könnte¹.

Im Pink Plan (für eine Labour-Regierung) verfolgte H.A. MARQUAND einen anderen Weg, denn er ging davon aus, daß die Labour Party für eine staatliche Kontrolle der Standortwahl der Unternehmer und für die Planung zukünftiger Entwicklungen sei².

Eine sozialistische Regierung würde Industrien dorthin bringen, wo die Arbeitslosigkeit am größten sei. Zu diesem Zwecke würde ein National Investment Board Kapitalemissionen für Unternehmen lizenzieren, um so Einfluß auf die Standortwahl zu nehmen, d.h., nur die Unternehmen würden langfristige Darlehen von einer verstaatlichten Zentralbank erhalten, die

1 Vgl. H.A. Marquand, S. 206 f.

2 Vgl. H.A. Marquand, S. 217.

dort investieren, wo es sich im Einklang mit den Zielen des zu schaffenden National Planning Board befindet¹.

Aufgabe dieser nationalen Planungsbehörde würde es sein, einen Plan auf nationaler Ebene zu erstellen und zu realisieren, was wiederum nur möglich sei, wenn Kommunalbehörden zu Regionalbehörden ausgebaut werden².

H.A. MARQUAND ging interessanterweise davon aus, daß Wales zwar eine politische Einheit, beruhend auf Nationalität, Sprache und Tradition, nicht aber eine wirtschaftliche Einheit darstelle, und deshalb in einen nördlichen, zentralen und südlichen Teil aufgegliedert werden müsse³.

Am Ende seiner Arbeit begab sich H.A. MARQUAND auf einen gefährlichen Weg, als er erklärte, daß das Problem in Südwales zwar groß, aber nicht so schwierig sei, wie es manchmal angenommen wird. Die Unterschiede zwischen beiden Plänen seien gar nicht so groß, so daß eine Lösung der Probleme sozusagen oberhalb jeglicher Parteipolitik liege⁴.

H.A. MARQUAND hatte recht, mißt man seine Pläne an den Prämissen seiner Planerstellung. Er hatte aber den Einfluß der radikaleren Stimmen in der Konservativen Partei wie in der Labour Party unterschätzt. Gerade in der, wie er selbst

1 Vgl. H.A. Marquand, S. 239 f.

Ein später erstellter Bericht der Labour Party über die Lage in Südwales bestätigte im wesentlichen das Gesagte. Allerdings wurde darin offengelassen, wie eine Labour-Regierung die Unternehmer zwingen könnte, nur dann außerhalb der Notstandsgebiete zu investieren, wenn besondere Gründe dafür sprächen.

Vgl. The Labour Party, South Wales: Report of the Labour Party's Commission of Inquiry into the Distressed Areas, London 1937, S. 24.

2 Vgl. H.A. Marquand, S. 244 f.

3 Vgl. H.A. Marquand, S. 244.

Die Labour Party kam in ihrem Bericht über die Lage in Südwales zu dem Ergebnis, daß nur der industrialisierte Teil von Südwales als wirtschaftliche Einheit zu betrachten sei. Vgl. The Labour Party, South Wales: Report of the Labour Party's Commission of Inquiry into the Distressed Areas, S. 20.

4 Vgl. H.A. Marquand, S. 250 f.

sagte, zentralen Frage der staatlichen Kontrolle der Standortwahl der Unternehmen verhärtete sich die Position der Radikaleren beider Parteien, d.h., das direkte Verbot von Investitionen durch den Staat blieb kein Tabu und wurde schließlich realisiert.

Und in diesem Zusammenhang ein zweites: H.A. MARQUAND sprach zwar von einem nationalen Plan und er berücksichtigte auch Faktoren wie die allgemeine Export- und Importerwartung oder die Finanz- und Zollpolitik, aber es unterlief ihm der Fehler, die Interdependenz der Probleme der Ballungszentren im Südosten Englands sowie in den Midlands und jener Probleme in den Notstandsgebieten außer acht zu lassen. Konkret, er konnte wenige Monate später im dritten Bericht des Sonderbeauftragten M. STEWART nachlesen, daß zwischen der Eindämmung wirtschaftlicher Expansion in den Ballungszentren durch staatliche Investitionsverbote und der Ansiedelung neuer Industrien in den Notstandsgebieten ein klarer Zusammenhang bestand.

Anhang: The Second Industrial Survey of South Wales (1937)

In diesem Bericht, der unter Professor H.A. MARQUAND als leitendem Direktor erstellt wurde, kamen die Verfasser nahezu zu gleichen Ergebnissen wie H.A. MARQUAND in seiner Analyse der Lage und Zukunftserwartung von Südwales. Allerdings wurde in der Frage der staatlichen Beeinflussung der Standortwahl der Unternehmen sehr deutlich auch das Problem der englischen Ballungszentren angesprochen¹, ohne jedoch konkrete Maßnahmen vorzuschlagen: "Further State aid in the encouragement of new industries in South Wales would be eco-

¹ Vgl. National Industrial Development Council of Wales and Monmouthshire (ed.), The Second Industrial Survey of South Wales, Volume 1, Cardiff 1937, S. 397 f.

nomically justified."¹

Es wurde in dem Bericht davor gewarnt, daß der Staat allein aus emotionalen Überlegungen heraus Unternehmen mit Hilfe von Subventionen nach Südwales zu bringen versucht. Es müsse genau geprüft werden, welche Industrien am besten für diese Region geeignet seien, denn eine staatliche Unterstützung für Unternehmen, die schließlich scheitern, wäre von großem Nachteil².

3.4 John Maynard Keynes - Sein Beitrag zur Lösung des Problems der Notstandsgebiete

Bereits vor der Weltwirtschaftskrise hatte J.M. KEYNES sich in die Bemühungen um eine Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit eingeschaltet; an anderer Stelle wurde bereits auf seinen Beitrag zum Programm der Liberalen 1928/1929 hingewiesen, als er für eine Ausweitung der öffentlichen Arbeiten, finanziert durch staatliche Schuldenaufnahme, eintrat - zu jener Zeit ohne Erfolg³.

Ebensowenig gelang es J.M. KEYNES, das Labour Government 1929-1931 von seinen Ideen zu überzeugen, und als schließlich im August 1931 mit dem Zusammentreten des First National Government bestätigt wurde, daß die Politik früherer konservativer Regierungen fortgesetzt werden würde, war für J.M. KEYNES die Zusammenarbeit mit der Regierung beendet. Aber auch für die Labour Party waren die Ideen von J.M. KEYNES uninteressant geworden. Der durch die Wahlniederlage 1931 ausgelöste Schock ließ die Radikalen in der Partei an die Macht kommen:

1 The Second Industrial Survey of South Wales, S. 402.

2 Vgl. The Second Industrial Survey of South Wales, Volume 3, S. 205.

3 Vgl. Abschnitt 1.3.5.1, S. 41 ff.

"Keynes' moderate statesmanship did not appeal to them."¹
In den Jahren ab 1932 suchte J.M. KEYNES nach neuen Wegen, um der Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit näher zu kommen. Entscheidende Unterstützung erhielt er von seinem Schüler Richard KAHN, der 1931 das Modell eines "multiplier" entwickelt hatte, mit dessen Hilfe der Zusammenhang zwischen Investitionshöhe und Beschäftigungszuwachs bestimmt werden konnte².

1936 schließlich veröffentlichte J.M. KEYNES sein Werk The General Theory of Employment, Interest and Money. Eine der wesentlichen Aussagen war, daß die Vollbeschäftigung von der Nachfrage abhängig ist, die wiederum durch den Konsum, die Sparneigung und die Staatsausgaben determiniert wird. Aus dieser Erkenntnis resultierte seine Forderung, bei Unterbeschäftigung die Zinsen zum Zwecke der Investitionssteigerung zu senken und das Programm der öffentlichen Arbeiten auszuweiten, auch wenn letzteres mit einem Budgetdefizit finanziert werden müßte.

J.M. KEYNES widerlegte den traditionellen Einwand, der u.a. vom Finanzministerium vorgebracht wurde, daß öffentliche Arbeiten Kapital binden würden, das dann der Privatwirtschaft für Investitionen fehle, indem er nachwies, daß dies nicht zutrifft, wenn das angesparte Privatkapital die geplanten Investitionen übersteige - und dies war ja zu jener Zeit eingetreten.

J.M. KEYNES machte deutlich, daß die Vollbeschäftigung keineswegs ein normaler Zustand sei, so wie es die Konservativen gerne propagierten, sondern daß Vollbeschäftigung nur erreicht werden könne, wenn eine Regierung bereit sei, in das freie Spiel der Kräfte in der Wirtschaft einzugreifen.

1 R.F. Harrod, The Life of John Maynard Keynes, S. 439.

2 Vgl. R.F. Harrod, S. 441.

Er machte glaubhaft, daß der Staat planend und kontrollierend in das Wirtschaftsgeschehen eingreifen könne¹ und daß "a modified or welfare capitalism could be made to work and thus avoid the necessity for complete socialism."²

J.M. KEYNES selbst schrieb, daß keine neuen Gründe für eine stärkere Sozialisierung der Wirtschaft bestehen, sieht man einmal von der Notwendigkeit einer zentralen Kontrolle ab, die auf einen Ausgleich zwischen Konsum- und Investitionsneigung abzielt³.

Der Konservative H. MACMILLAN nahm die KEYNES'SCHE Argumentation in einer Parlamentsrede vom 20.5.1936 auf⁴, aber erst im Frühjahr 1938, nachdem er sein Werk The Middle Way vollendet hatte, griff er wieder im Parlament auf das Modell von J.M. KEYNES zurück, als er in einer Debatte über die Arbeitslosigkeit und die wirtschaftlichen Verhältnisse auf den Zusammenhang zwischen übersteigter Sparneigung, fehlenden Investitionen, geringem Konsum und der Arbeitslosigkeit hinwies und erklärte, daß zur Kontrolle wirtschaftlicher Entwicklung zum Zwecke der gleichmäßigen Verteilung des Wohlstandes u.a. die staatliche Kontrolle der Bank of England gehöre⁵.

Der Labour-Abgeordnete Emanuel SHINWELL äußerte sich überrascht dazu:

It contained much to be found in the Labour party's policy. At the same time, he [Macmillan] wanted the best of both worlds, While he was reluctant to free himself from the shackles of private enterprise he

1 Vgl. R.F. Harrod, The Life of John Maynard Keynes, London 1963, S. 466; vgl. J.F.C. Harrison (ed.), Society and Politics in England, 1780-1960, London 1965, S. 423.

2 J.F.C. Harrison, S. 423.

3 Vgl. J.M. Keynes, The General Theory of Employment, Interest and Money, London 1936, S. 379.

4 Vgl. auch H. Macmillan, Winds of Change, London 1966, S. 490.

5 Vgl. Parliamentary Debates, 23.3.1938, S. 1311 ff.

was seeking the creation of a new social order. ... The conclusions he has reached will drive him irresistibly into the direction of accepting the full policy of the Labour party.¹

Dieses Zitat ist auch aus dem Grunde interessant, weil es zeigt, wie sehr noch zu jener Zeit Fragen der staatlichen Kontrolle eingebettet waren in dem Glauben an die Notwendigkeit eines sozialistischen Systems; es war für viele nicht vorstellbar, daß ein weiterentwickelter, das soziale Element betonender Konservatismus sich herauschälen könnte.

Die Frage ist zu stellen, ob J.M. KEYNES in seiner Allgemeinen Theorie auf die Notstandsgebiete und damit auf das Problem der "Special Unemployment" Bezug genommen hat. Seine Allgemeine Theorie ließ jene Probleme unberücksichtigt, denn eine allgemeine Investitions- und Nachfragestimulanz führt nicht von selbst zu einem Beschäftigungszuwachs in den Notstandsgebieten, wie die Jahre zuvor ja deutlich gezeigt hatten².

Ein Beschäftigungszuwachs in den Notstandsgebieten hätte nur dann erreicht werden können, wenn die Nachfrage- und Investitionssteigerung so groß gewesen wäre, daß die Verknappung von Arbeitskräften in den industriellen Ballungszentren die Unternehmer zu Investitionen in den Notstandsgebieten gezwungen hätte. Zur Lösung des Problems der "Special Unemployment" konnten nur gezielte Maßnahmen wie die Diversifikation der industriellen Struktur in den Notstandsgebieten beitragen.

Der Historiker A.J.P. TAYLOR nahm zur Frage, welchen Beitrag J.M. KEYNES zur Lösung der Probleme der Notstandsgebiete geleistet hat, Stellung:

¹ Parliamentary Debates, 23.3.1938, S. 1324.

² Vgl. auch M. Stewart, Keynes and After, Harmondsworth 1967, S. 159.

Even Keynes, who had more business experience than most economists of the time, knew only the world of finance. ... He had no feeling for industry except as figures in a book. ... Keynes and his school did the wrong sum so far as Great Britain was concerned. ... Public spending stimulated industries which were already prospering, without doing much to reduce unemployment in those industries which were in decline. Yet prevailing opinion, including that of Keynes, rejected the alternative cause of a directed, or planned, economy.¹

Es ist allerdings zu fragen, ob dieser Vorwurf J.M. KEYNES gerecht wird, der in einem Artikel in der TIMES einmal festgestellt hatte, daß in den späteren Phasen des wirtschaftlichen Wiederaufschwungs eine andere als die in seiner Allgemeinen Theorie entwickelten Politik angewendet werden müsse. Und er fuhr an jener Stelle fort:

"To remedy the condition of the distressed areas, a d h o c measures are necessary ... We are in more need today of a rightly distributed demand than of a greater aggregate demand"².

Die Frage, wie eine richtige Verteilung der Nachfrage erreicht werden könne, ließ J.M. KEYNES allerdings unbeantwortet; die internationalen Spannungen und die damit verbundenen außen- und binnenwirtschaftlichen Probleme ließen ihn von diesen Problemen abkommen³.

Warum dauerte es so lange, bis die Vorschläge von J.M. KEYNES von allen politischen Kreisen akzeptiert wurden⁴?

Die harten Auseinandersetzungen um die KEYNES'SCHEN Aussagen auf dem wirtschaftstheoretischen Feld machten es den Politikern nicht leicht, Partei für oder gegen ihn zu ergreifen; darüber hinaus boten die Ausführungen von J.M. KEYNES

¹ A.J.P. Taylor, English History, S. 355.

² The Times, 12.1.1937, "How To Avoid a Slump. Looking Ahead", von J.M. Keynes, S. 13.

³ Vgl. R.F. Harrod, The Life of John Maynard Keynes, S. 488.

⁴ Man kann hierfür das Jahr 1944 nehmen; vgl. Abschnitt 5.2.3.1, S. 151.

genügend politischen Zündstoff, insbesondere dort, wo von den neuen Aufgaben des Staates gesprochen wurde.

Einen weiteren Grund dafür, daß die Ideen von J.M. KEYNES erst später voll gewürdigt wurden, sah H.P. GREENWOOD in der Tatsache, daß seine Befürworter im wesentlichen in den Reihen der Liberalen und gemäßigten linken Wirtschafts-¹wissenschaftler und Politiker zu finden waren¹.

¹ Vgl. H.P. Greenwood, Employment and the Depressed Areas, London 1936, S. 56.

3.5 Der Bericht der 'Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population' als ein weiterer Schritt

Die Kommission wurde am 7.7.1937 von dem konservativen Premierminister S. BALDWIN berufen¹. Sie hatte die Aufgabe, die Ursachen der jetzigen Verteilung der arbeitenden Bevölkerung zu erforschen sowie mögliche Änderungen dieser Verteilung im voraus zu erfassen, eine Analyse der sozialen, wirtschaftlichen und strategischen Nachteile der wirtschaftlichen Konzentration in bestimmten Gebieten vorzunehmen und Vorschläge zur Abhilfe von Mißständen zu unterbreiten².

S. BALWIN betonte bei der Erteilung des Auftrags, daß die Notstandsgebiete ausgeklammert sein sollten, da die damit verbundenen Fragen zu weit gehen würden³. Die Untersuchungen zur Erstellung des Berichts werden ergeben, daß das Problem der "Location of Industry" und jenes der Notstandsgebiete nicht voneinander getrennt werden können.

Die Ernennung der Kommission stellte nach ihrer eigenen Ansicht einen bedeutenden Schritt nach vorne dar, denn zum erstenmal wurde Großbritannien als Einheit gesehen und die Probleme des Wirtschaftswachstums unter Berücksichtigung der Erfordernisse der gesamten Bevölkerung analysiert⁴.

Bei der Anhörung der Beteiligten in der Frage der staatlichen Einflußnahme auf die Standortwahl der Unternehmer wurde in der Mehrzahl die uneingeschränkte staatliche Kontrolle, d.h. die Steuerung von Industrien in die Notstandsgebiete durch Anordnungen, abgelehnt; der negativen Kontrolle, d.h.

1 Sir Montague Barlow, Vorsitzender der Kommission, trat gegen Ende des Krieges aus der Konservativen Partei aus. Vgl. H. Dalton, The Fateful Years, 1957, S. 451.

2 Vgl. Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population; Report, London 1940, S. 5.

3 Vgl. Royal Commission ..., S. 5.

4 Vgl. Royal Commission ..., S. 10.

der Beschränkung von Investitionen in Ballungszentren, wurde der Vorzug gegeben¹.

Die Kommission kam zu dem Schluß, der heute aktueller denn je ist:

When conditions affecting the health or well-being rather than the wealth of the State demand attention, when slums, defective sanitation, noise, air pollution and traffic congestion are found to constitute disadvantages, if not dangers, to the community, when the problem, in fact, becomes social in texture rather than economic, then modern civilisation may well require a regulating authority of some kind to step in and take reasonable measures for the protection of the general national interest.²

Die Blickrichtung war also eine andere geworden: Es wurde von den sozialen, wirtschaftlichen und strategischen Problemen der Ballungszentren ausgegangen und versucht, durch eine Dezentralisierung des wirtschaftlichen Potentials die

1 Vgl. Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population; Report, 1940, S. 18 ff.

In diesem Zusammenhang soll ein Vorgang erwähnt werden, der deutlich die unterschiedlichen Auffassungen in diesen Fragen aufzeigt:

Von der Royal Commission zum Komplex der staatlichen Kontrolle der Standortwahl befragt, äußerte das Board of Trade 1937, "that this distribution [der Industrien] was well adapted to serve the economic interests of the country as a whole."

Die TIMES, der dieses Zitat entnommen wurde, kommentierte an gleicher Stelle diese Aussage mit folgenden Worten: "That is the Board's defence of its unmasterly inactivity." The Times, 23.10.1937, S. 13.

Hugh DALTON (Labour), im Februar 1942 Präsident des Board of Trade geworden, rief seine führenden Mitarbeiter zu sich und machte ihnen klar, daß er eine völlig andere Ansicht in der Frage der staatlichen Kontrolle der Standortwahl der Unternehmer habe, und daß die in seinem Ministerium vertretene Politik - er bezeichnete sie als "an extreme Laissez-faire bias, opposing any serious control of industrial location" - sich auf allen Ebenen ändern müsse. Vgl. H. Dalton, The Fateful Years, S. 435 (Fußnote).

2 Royal Commission ..., S. 194.

Probleme in den Ballungszentren zu lösen, zugleich aber eine höhere Diversifikation in den Gebieten zu erreichen, die noch zu sehr von einzelnen Industrien abhingen. Um dieses Ziel zu erreichen, heißt es in dem Bericht, sei es notwendig, die industrielle Entwicklung an den Ballungszentren einzuschränken und in anderen Gebieten Wachstumszentren aufzubauen¹.

Die Kommission hielt eine nationale Planungsbehörde für notwendig, die alle Detailplanungen im Lande unter dem Gesichtspunkt des nationalen Interesses (z.B. Dezentralisierung der Wirtschaft) koordinieren sollte. Zur Planungs- durchführung könne diese zentrale Behörde auch regionale Planungsstellen einrichten, um von diesen die notwendigen Informationen zu erhalten². Besonderer Wert auf ein durchdachtes und gut funktionierendes Planungssystem wurde deshalb gelegt, weil bei der bisherigen Gesetzgebung keine Behörde angehalten war, kommunale oder regionale Planungsvorhaben unter dem Aspekt nationaler Ressourcen, Erfordernisse und Interessen als Ganzes in Angriff zu nehmen³.

Bei diesen Überlegungen begann sich der Aspekt des "Regionalism" herauszuschälen. Regionale Verwaltungseinheiten gab es schon bei dem Gesundheits-, Arbeits- und Verkehrsministerium, bei der Post, usw. Für den Kriegsfall war Großbritannien 1938 in Regionen aufgeteilt worden, an deren Spitze Regional

1 Vgl. Royal Commission ..., S. 199.

2 Über die Befugnisse der Planungsbehörde bestanden Meinungsverschiedenheiten: Eine Minderheit in der Kommission forderte für diese Behörde mehr Exekutivbefugnisse, damit deren Vorstellungen in die Tat umgesetzt werden können; gedacht war an ein Planungsministerium. Diese Minderheit übte auch Kritik am Majoritätsvorschlag, Investitionen in Ballungsräumen zu verbieten. Es sollten vielmehr die Lebens- und Arbeitsbedingungen in anderen Gebieten verbessert werden, um neue Industrien dorthin zu bringen. Vgl. Royal Commission ..., S. 210 ff.

3 Vgl. Royal Commission ..., S. 106.

Commissioners standen, die die Kriegsanstrengungen in ihrer Region koordinieren sollten¹. Für die Notstandsgebiete wäre eine Weiterentwicklung der Regionalpolitik nach Ansicht der Kommission von größter Bedeutung, da diese sich auf die Zusammenarbeit und Sympathie der entsprechenden Region stützen könnte, in deren Interesse es liegen würde, endlich die Probleme in den Notstandsgebieten zu lösen².

"Regionalism has an important bearing on future policy with regard to balanced distribution and diversification of industry"³, hieß es in dem Bericht der Kommission, dabei soll aber nicht übersehen werden, daß diese Gedanken nicht neu waren, denn schon zehn Jahre zuvor hatte G.D.H. COLE auf die Bedeutung eines "Regionalism" und der "Devolution" für die Wirtschaftsstruktur und wirtschaftliche Entwicklung hingewiesen⁴.

In dem Bericht wurde im Zusammenhang mit den Ausführungen über Planung darauf hingewiesen, daß in den letzten Jahren die Zusammenarbeit zwischen einzelnen Kommunalbehörden hinsichtlich der Planung und der Schaffung größerer Planungseinheiten verstärkt wurde. Der Bericht sprach von einer "tendency towards Regionalism"⁵, die für die Planung, wie sie der Kommission vorschwebt, von Nutzen sein werde⁶.

Als unmittelbares Ergebnis der Empfehlungen der Kommission wurde 1943 das Ministry of Town and Country Planning geschaffen⁷.

1 Siehe auch Kapitel 6, S. 156, Fußnote 2.

2 Vgl. Royal Commission ..., S. 181.

3 Royal Commission ..., S. 181.

4 Vgl. G.D.H. Cole, The Next Ten Years, London 1929, S. 331.

5 Royal Commission ..., S. 111.

6 Vgl. Royal Commission ..., S. 111 f.

7 Vgl. H. Dalton, The Fateful Years, 1957, S. 435.

Die interessanteste Aussage des Berichtes aber war, wie zuvor schon angedeutet, daß der vom National Government festgelegte Aufgabenbereich für die Kommission den heutigen Gegebenheiten nicht Rechnung getragen hat, denn nach Ansicht der Kommission war es unmöglich, das Problem der freien Standortwahl von jenem nationalen Problem der permanenten Arbeitslosigkeit zu trennen¹.

Es hatte sich bei der Erstellung des Berichtes gezeigt, daß mit der Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit in den Notstandsgebieten auch die Lösung der Probleme gegeben ist, die aufgrund des rapiden Wachstums und der starken Industrialisierung von London und den umliegenden Grafschaften entstanden waren².

Es war notwendig geworden, das Land aus vielerlei Gründen als eine wirtschaftliche Einheit zu sehen und zu behandeln, eine im übrigen nicht neue Erkenntnis, denn schon Jahre vorher hatte die Gruppe "Political and Economic Planning", als sie auf die Notwendigkeit hinwies, neue Industrien in die Notstandsgebiete zu bringen, festgestellt:

Once we reach this point, however, the problem becomes one of regional development for the nation as a whole, and can no longer be considered as one which affects the depressed areas alone.³

In einer Würdigung des Berichtes der Kommission hieß es, daß dieser Bericht ein Markstein im Bemühen um eine Lösung des Regionalproblems in Großbritannien gewesen sei. Selbst mehr als 30 Jahre später gibt es keinen Bericht im Bereich der Regionalpolitik, der jenen von 1940 an Gründlichkeit übertreffen kann⁴.

1 Vgl. Royal Commission ..., S. 213.

2 Vgl. Royal Commission ..., S. 214.

3 Planning. A Broadsheet Issued by PEP, No. 53, 18.6.1935, S. 8.

4 Vgl. G. McCrone, Regional Policy in Britain, S. 104.

Es dauerte bis in die sechziger Jahre, bis der Zusammenhang zwischen dem Problem der Ballungsräume und der Notstandsgebiete, im Barlow Report aufgezeigt, wieder berücksichtigt wurde, denn in den späten vierziger und den fünfziger Jahren wurde Regionalpolitik unter dem Aspekt sozialer Hilfe für die Randgebiete gesehen¹.

Als der Bericht erschien, stand Großbritannien seit einigen Monaten im Krieg ("so the Report made little impact, outside a narrow circle."²). Der Bericht, der auf den Voraussetzungen einer friedlichen Weiterentwicklung aufgebaut war, war obsolet geworden, wenn auch nur vorübergehend, denn seine Aussagen wurden schließlich im Distribution of Industry Act von 1945 mit berücksichtigt³.

Die Probleme der Dezentralisierung, der staatlichen Einflußnahme auf die Standortwahl der Unternehmer, oder die der Diversifikation in den Notstandsgebieten wurden schneller gelöst als zuvor angenommen: Der Krieg hat seine eigenen Gesetzmäßigkeiten.

1 Vgl. G. McCrone, S. 104.

2 H. Dalton, The Fateful Years, London 1957, S. 434.

3 Vgl. G. McCrone, Regional Policy in Britain, S. 104.

4 GROSSBRITANNIEN VOR DEM ZWEITEN WELTKRIEG

4.1 Die wirtschaftliche Entwicklung in Großbritannien nach 1936

Die Phase des Wiederaufschwungs nach der Weltwirtschaftskrise schien 1937 zu Ende zu gehen, denn die Arbeitslosigkeit nahm zu. Während in den vergangenen Jahren besonders der Südosten Englands vom Aufschwung in der Konsumgüterindustrie profitiert hatte, konnten sich die Notstandsgebiete nur sehr langsam erholen, wobei Südwales am Schluß lag, wie die folgenden Tabellen zeigen, die allerdings z.T. Gesamt-wales zum Vergleich nehmen:

Tab. XIX: Zahl der versicherten Personen (Alter 16-64 J.), Juli 1937, in Prozent der Zahlen vom Juli 1932¹

Südosten	116	Nordosten	104
London	113	Schottland	103
Südwesten	110	Nordwesten	100
Midlands	110	Wales	98

Noch immer wies Wales die höchsten Arbeitslosenziffern auf, zurückzuführen auf den traditionell hohen Stand der Arbeitslosigkeit, aber auch auf die relativ geringe Rückgangsquote:

¹ Vgl. H.W. Robinson, "Employment and Unemployment", British Association, Britain in Recovery, London 1938, S. 101.

Tab. XX: Versicherte Arbeitslose, 1931 - 1937¹

	1931	1933	1935	1937	Rückgang 1933-1937
	%	%	%	%	%
G.B.	22,1	19,5	15,2	10,1	- 48
London	11,6	11,0	7,8	6,0	- 45
Südosten	10,2	9,5	6,4	6,4	- 33
Südwesten	13,1	14,1	9,6	7,3	- 48
Midlands	21,8	17,6	11,8	6,9	- 61
Nordosten	29,9	25,7	21,5	9,8	- 62
Nordwesten	28,9	23,4	19,3	13,0	- 45
Schottland	27,4	25,8	21,2	14,5	- 44
Wales	32,0	34,5	30,0	21,3	- 39

Die Ursache für diese Entwicklung ist deutlich in der folgenden Tabelle zu sehen, die zeigt, daß es z.B. im Südosten von Wales zu wenig neue expandierende Industrien gab, die die Arbeitslosen aufnehmen hätten können:

Tab.XXI: Prozentsatz der versicherten Beschäftigten in expandierenden und zurückgehenden Industrien, 1923 und 1937²

	16 stark expandierende Industrien		5 stark zurückgehende Industrien ⁺	
	1923	1937	1923	1937
Midland-Grafschaften	26	30	12	7
London und Home Counties	21	25	1	1
Lancashire	9	16	36	24
Northumberland und Durham	6	9	49	33
Glamorgan und Monmouthshire	4	6	59	41
G.B.	14	19	23	14

+ Kohle, Baumwolle, Wolle, Eisen und Stahl, Schiffsbau

1 Vgl. H.W. Robinson, "Employment and Unemployment", S. 107.

2 Vgl. Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population: Report, London 1940, S. 268 und 272.

Noch im Juli 1936 waren 10,4% der Versicherten in Wales seit über einem Jahr arbeitslos; die entsprechenden Zahlen lauteten für den Nordwesten Englands 4,2% und für den Süden 0,45%¹.

Die lange Dauer der Arbeitslosigkeit stellte nicht nur für Wales, sondern für ganz Großbritannien ein großes Problem dar, denn es zeigte sich, daß trotz des wirtschaftlichen Aufschwungs ein harter Kern von Arbeitslosen geblieben war:

Tab. XXII: Dauer der Arbeitslosigkeit in Großbritannien, Männer 16-64 Jahre, Sommer 1936²

1 - 2 Jahre	2 - 3 J.	3 - 4 J.	4 - 5 J.	über 5 J.	Gesamt
119.600	65.400	46.100	41.000	52.900	325.000

Die vom Arbeitsministerium für Januar 1936 veröffentlichten Zahlen ergaben ein noch detailliertes Bild, denn es wurde deutlich, daß von den 450.000 Personen, die seit über einem Jahr arbeitslos waren, fast 400.000 über 55 Jahre und mehr als 100.000 über 60 Jahre alt waren³. Dieser harte Kern blieb bis zum Zweiten Weltkrieg bestehen, in dessen Folge schließlich jede verfügbare Arbeitskraft eingesetzt wurde.

4.2 Die Lage in Südwales: Noch immer ein Special Area

Wie im vorhergehenden Abschnitt gezeigt wurde, war Südwales noch immer Schlußlicht im Vergleich zu den anderen Notstandsgebieten. Im Verlauf des Jahres 1937 begann sich die Lage

1 Vgl. H.W. Robinson, "Employment and Unemployment", British Association, Britain in Recovery, S. 97.

2 Vgl. Pilgrim Trust, Men Without Work, London 1938, S. 23.

3 Vgl. Parliamentary Debates, 3.3.1936, S. 1252.

in Südwales jedoch zu verbessern.

Tab. XXIII: Arbeitslosigkeit in Südwales (Special Area),
1934-1939¹

26.11.1934:	157.174 (37,4%)
21.10.1935:	153.363 (37,1%)
21. 7.1937:	101.619 (25,1%)
13. 9.1937:	98.580 (24,4%)
13. 3.1939:	71.602 (16,5%)

Beklagte noch im März 1937 die TIMES, daß die Aufrüstung sich nur gering auf die Notstandsgebiete auswirke², so stellte sie im Herbst 1937 mit Befriedigung fest, daß die Notstandsgebiete von der Liste wichtiger politischer Aufgaben völlig verschwunden waren: "The special areas are in fact on the way to becoming 'despecialized'."³

Sehr schnell aber ging die TIMES von dieser Euphorie ab, denn schon kurz darauf gab sie zu bedenken, diese Gebiete nicht aus den Augen zu verlieren, da es dort noch viele Arbeitslose gäbe⁴, und ein Jahr später wird der ECONOMIST klarstellen:

"The Special Areas are still 'special'".⁵

Tatsache aber war, daß Südwales, wenn auch mit Verspätung, begann, von der Aufrüstung zu profitieren. Diese Region bot sich aufgrund seiner günstigen, strategischen Lage - es lag außerhalb der Reichweite der vom Kontinent aus startenden feindlichen Bomber - für den Aufbau von Rüstungsindustrien und sonstigen kriegswichtigen Industrien an.

1 Vgl. Parliamentary Debates, 26.7.1937, S. 2680 f.; 4.11. 1937, S. 1085 f.; 30.11.1937, S. 1899 f.; 26.4.1939, S. 1169 f.

2 Vgl. The Times, 2.3.1937, S. 17.

3 The Times, 8.9.1937, S. 13.

4 Vgl. The Times, 1.11.1937, S. 15.

5 The Economist, 26.11.1938, S. 418.

Die vom Kontinent geflüchteten Unternehmer wurden in die Notstandsgebiete dirigiert, um dort neu zu investieren, wobei die Trading Estates eine große Starthilfe waren; 1939 wurden in Treforest 2.500 Personen, 1945 17.500 Personen beschäftigt¹.

Einen großen Anteil am Wirtschaftsaufschwung in Südwalles hatte die Rüstungsindustrie, die es ermöglichte, daß zum erstenmal Frauen in größerem Umfang beschäftigt werden konnten. So boten die Munitionsfabriken in Bridgend und Hirwaun bei Kriegsende 34.000 Arbeitsplätze, überwiegend für weibliche Personen².

In der südwalisischen Schwerindustrie begann man die Aufrüstung ebenfalls zu spüren; so ging im Zeitraum September 1936 bis September 1937 die Arbeitslosigkeit im Kohlebergbau um 14,6% (G.B.: 8,2%) zurück, im gleichen Zeitraum sank die Zahl der Arbeitslosen in dem Special Area von Südwalles von 141.771 auf 98.580³. Es kam schließlich dazu, daß die Schwerindustrie in Südwalles völlig überlastet war und erhebliche Lieferschwierigkeiten auftraten⁴.

Aber es war noch zu früh um aufzuatmen, denn die entscheidende positive Wende kam erst mit dem Zweiten Weltkrieg. Noch im Juni 1939 belief sich die Arbeitslosigkeit in Wales auf 16,5%⁵, und die neuen Industrien beschäftigten erst 5.000 Personen⁶, so daß der NEW STATESMAN mit Recht feststellte: "South Wales in particular remains in a bad way, despite the stimulus of rearmament."⁷

1 Vgl. J.F. Rees, The Problem of Wales and Other Essays, Cardiff 1963, S. 23.

2 Vgl. W.E. Minchinton, "The Evolution of the Regional Economy", G. Manners (ed.), South Wales in the Sixties, S. 27.

3 Vgl. The Economist, 30.10.1937, S. 199.

4 Vgl. The Economist, 6.3.1937, S. 509.

5 Vgl. The Economist, 29.7.1939, S. 211.

6 Vgl. W.E. Minchinton, "The Evolution of the Regional Economy", G. Manners, South Wales in the Sixties, London 1964, S. 25.

7 The New Statesman, 8.7.1939, S. 39.

Professor H.A. MARQUAND schrieb warnend in der TIMES, daß sich an der Wirtschaftsstruktur von Südwales nichts geändert hat, denn die Herstellung von Munition kann nicht als Alternative zu einem langfristigen Programm der Schaffung neuer Industrien betrachtet werden. Er erinnerte daran, daß gerade Südwales sehr unglückliche Erfahrungen machen mußte, als im Ersten Weltkrieg die walisische Schwerindustrie im Übermaß expandierte und schließlich unter den Überkapazitäten litt. Was Südwales brauche, seien alternative Beschäftigungsmöglichkeiten¹.

Wie recht H.A. MARQUAND hatte, zeigt die folgende Tabelle, in der das noch immer vorhandene Übergewicht der auf Konjunkturschwankungen so empfindlich reagierenden Schwerindustrie deutlich wird:

Tab. XXIV: Prozentualer Anteil der versicherten Beschäftigten in der Schwerindustrie in Südwales, 1923, 1929 und 1938²

	1923	1929	1938
Osttäler in Monmouthshire:			
Kohle	68	63	47
Eisen und Stahl	9	9	9
Weißblech	2,5	4	3
Rhymney Tal und Tredegar Gebiet:			
Kohle	85	83	68
Merthyr Tydfil Gebiet:			
Kohle	64	59	42
Eisen und Stahl	15	14	4
Pontypridd und Rhondda Gebiet:			
Kohle	87	81	62

1 Vgl. The Times, 11.6.1938, S. 13.

2 Vgl. M.P. Fogarty, Prospects of the Industrial Areas ..., S. 102.

Besorgt wurde die Frage gestellt, was einmal werden solle, wenn eine internationale Entspannung das weltweite Aufrüsten beende¹. Der ECONOMIST stellte fest, daß die in Bezug auf die Notstandsgebiete getroffenen Maßnahmen neue Prinzipien bewußter Planung und beabsichtigter Diskriminierung (einzelner Gebiete oder einzelner Gruppen) für die nationale Politik gebracht haben, ohne jedoch große Veränderungen in der unausgewogenen Wirtschaftsstruktur des Landes bewirken zu können. Da mit einer Exportsteigerung im notwendigen Maß nicht gerechnet werden kann, muß das Wirtschaftswachstum dort, wo aus sozialen und strategischen Gründen notwendig, eingeschränkt, und dort, wo es nötig ist, gefördert werden².

Ein wenig neiderfüllt blickte der NEW STATESMAN nach Deutschland, wo die Wirtschaftsplanung zu einer niedrigen Arbeitslosenquote geführt hatte - "even if it is planned for bad and irrational ends"³.

1 Vgl. Percy Alden, "The Problem of the Special Areas", The Contemporary Review, November 1937, S. 395; vgl. auch The New Statesman, 29.1.1938, S. 155.

2 Vgl. The Economist, 24.12.1938, S. 652.

3 The New Statesman, 18.2.1939, S. 236.

5 DER ZWEITE WELTKRIEG UND SEINE AUSWIRKUNGEN

Als Großbritannien in den Zweiten Weltkrieg eintrat, begann für die Notstandsgebiete ein neuer Abschnitt. Die Auswirkungen des Krieges können zu diesem Zweck in zwei Bereiche gegliedert werden, nämlich in den wirtschaftlichen und in den sozial- und wirtschaftspolitischen Bereich.

5.1 Wirtschaftliche Auswirkungen

Hatte die Aufrüstung bereits Besserung gebracht, so beseitigte der Krieg das Arbeitslosenproblem; auch in Wales. Die Rüstungsindustrien, die Verlagerung anderer kriegswichtiger Industrien in die Notstandsgebiete sowie die Einberufung zu den Streitkräften ließen nur noch die ohne Arbeit, die ohnehin nicht mehr arbeiten konnten¹.

Südwest Wales erreichte durch den Zuwachs an neuen Industrien, der insbesondere im Bereich der Munitionsfertigung, des Flugzeugbaus, der Chemie und des Maschinenbaus stattfand, einen zuvor nicht gekannten Diversifikationsgrad, aber noch war die Basis der neuen Industrien zu klein, um hoffen zu

1 Die Notstandsgebiete:	Beschäftigte:	Arbeitslose:
1939	2.132.200	326.700
1945	2.204.000	38.100
1946	2.213.400	171.300

Vgl. Board of Trade, Distribution of Industry, 1953, S. 15. So entstanden im Krieg ca. 130 staatliche Fabriken mit 22 Millionen sq.ft. in den Special Areas; dies war ein Viertel der gesamten Fläche, die für Kriegszwecke gebaut wurde. Vgl. Distribution of Industry, S. 15.

lassen, daß ein Rückfall in die Verhältnisse der Dreißiger Jahre unmöglich geworden war.

Der Präsident des Board of Trade, H. DALTON (Labour), schrieb vor der Einbringung des Distribution of Industry Bill in das Parlament 1945¹ Premierminister W. CHURCHILL, daß nach dem Übergang zu Friedenszeiten permanente Arbeitslosigkeit größten Ausmaßes wieder auftreten werde, wenn der Staat nicht zur Diversifikation in den ehemaligen Notstandsgebieten beitrage, wobei die Förderung von Industrien in diesen Gebieten der Restriktion in anderen Gebieten vorgezogen werden sollte (deshalb wird im Gesetz von 1945 auch ein Verbot von Investitionen in bestimmten Gebieten nicht festgehalten²). H. DALTON fuhr fort:

They [die Bewohner der Notstandsgebiete] are some of the pick of our industrial workers and of our fighting men, and I should feel, if we cannot get effective legislation next session, that we should be letting these fine people down, who will have contributed so much to victory.³

H. DALTON war mit seinen Befürchtungen nicht alleine. So schrieb G.D.H. COLE über die wirtschaftliche Entwicklung während des Krieges, daß sie sich auch nach dem Krieg bemerkbar machen werden, daß aber ohne eine bewußte Neuplanung, d.h. ohne eine Kontrolle der Standortwahl der Unternehmen (u.a.), diese Auswirkungen auf die Nachkriegsstruktur sekundärer Natur sein werden⁴, und in dem Bericht, zu dem G.D.H. COLE die Einführung geschrieben hatte, hieß es:

1 Vgl. Abschnitt 5.2.3.1, S. 151 f.

2 Vgl. Abschnitt 5.2.3.3, S. 154.

3 Zitiert in H. Dalton, The Fateful Years, S. 447.

4 Vgl. G.D.H. Cole in der Einführung zu M.P. Fogarty, Prospects of the Industrial Areas of Great Britain, London 1945, S. XXVIII.

"There is a danger of a recurrence of unemployment and general depression on a scale little less serious than before the war"¹.

Der Zweite Weltkrieg führte zu einer straffen Organisation in der walisischen Schwerindustrie: Die weniger effizienten Fabriken der Eisen- und Stahl- sowie der Weißblechindustrie wurden geschlossen, die Förderung in den kleinen und wenig ertragreichen Zechen wurde eingestellt: "King Coal had been dethroned"².

Diese Reorganisationsmaßnahmen konnten nur in diesem großen Ausmaße durchgeführt werden, weil diejenigen, die dadurch ihren Arbeitsplatz verloren, sofort an anderer Stelle wieder beschäftigt werden konnten.

Was aber viel wichtiger war: Der Krieg hatte als Verdichtungsfaktor für die Ideen der Vorkriegszeit gewirkt³. Die Wirtschaftsplanung, die staatliche Kontrolle industrieller Investitionen, das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft - diese Probleme, von "Utopisten" zur Diskussion gestellt und von den National Governments der Jahre 1931 bis 1940 übergegangen, wurden in kürzester Zeit und im Sinne derer gelöst, die schon ein Jahrzehnt zuvor sich dazu geäußert hatten⁴.

1 M.P. Fogarty, S. 129.

2 W.E. Minchinton, "The Evolution of the Regional Economy", G. Manners, South Wales in the Sixties, S. 26.

3 Vgl. auch M. Stewart, Keynes and After, 1967, S. 151.

4 Harold LASKI sah den Krieg als eine einzigartige Gelegenheit für den Übergang zu einer neuen Gesellschaft, da er beiträgt, die Klassenunterschiede zu verwischen.
Vgl. K. Martin, Harold Laski, London 1953, S. 138.

5.2 Sozial- und wirtschaftspolitische Auswirkungen

5.2.1 Auf dem Weg zum Welfare State

"The Luftwaffe was a powerful missionary for the welfare state."¹

Von Kriegsbeginn bis Juni 1942 registrierten die Behörden fast 20 Millionen Umzüge in Großbritannien²; die aus den bedrohten Gebieten Evakuierten wurden teilweise zum erstenmal mit den Bedingungen konfrontiert, unter denen ihre Landsleute in den Notstandsgebieten leben mußten: "The nation at war could not afford the scandal of the depressed areas, which now at last got some of the new industrial capacity they had been crying out for."³

Die Leiden der Bevölkerung unter den Bombenangriffen, die Hilfsbereitschaft untereinander, das Gefühl, zusammenhalten zu müssen, um zu überleben, die Opfer der Bevölkerung machten Klassenschranken durchlässig und schufen eine Atmosphäre, der sich niemand entziehen konnte⁴. A.J.P. TAYLOR schrieb:

The British people had risen, without fuss, to unparalleled heights of sacrifice and resolution. They deserved a reward. The most substantial of these rewards was a plan for universal social security, worked out by Sir William Beveridge.⁵

1 A.J.P. Taylor, English History, 1914-1945, 1966, S. 455.

2 Vgl. A. Marwick, Britain in the Century of Total War, 1968, S. 262.

3 A. Marwick, S. 287.

4 So schrieb British Industry, das Journal der Federation of British Industries angesichts der Haltung der Bevölkerung: "So great a people deserve a best. We must build again". Zitiert in A. Marwick, S. 301.

5 A.J.P. Taylor, S. 567.

Er bezog sich auf die Schrift Social Insurance and Allied Services, veröffentlicht 1942.

5.2.2 Planung - Der Krieg schafft neue Dimensionen

Die notwendige Erfassung und Ausnutzung aller Ressourcen zwang die Koalitionsregierung zur totalen Planung; die Erfassung und Kontrolle der Produktion, der erste Schritt zu der so sehr umstrittenen staatlichen Kontrolle der Standortwahl der Unternehmen, war selbstverständlich geworden. 1942 erklärte die Federation of British Industries, zu einer Stellungnahme von der Regierung aufgefordert:

The physical replanning of the country, which is intimately bound up with the question of what industries will have to be contracted, the problem of the concentrated industries, and what are the most suitable locations for industry, will demand an ordered programme. The methods of dealing with the vast number of new factories ... cannot be left to chance.¹

Es folgt jedoch die Einschränkung, daß die Kontrolle, sollte sie von der Regierung auch nach dem Krieg beibehalten werden, nur in engster Zusammenarbeit mit der Wirtschaft erfolgen könne².

Diese Stellungnahme zeigt, daß der Boden für die Verwirklichung der Pläne, um die in den Dreißiger Jahren so hart gerungen wurde, bereitet war. Nur so war es möglich, daß der staatliche Einfluß auf Investitionen der Industrie, noch vor wenigen Jahren abgelehnt, als eine natürliche geschichtliche Entwicklung aufgefaßt und verwirklicht wurde.

So hieß es an anderer Stelle:

One of the sharpest contrasts between 1945 and 1918 was that after the second war few people raised the cry of "back to normal". Almost everyone realised that the world of 1939 could never be restored, and a great many people did not want it to be.³

1 Federation of British Industries, Reconstruction, London 1942, S. 19.

2 Vgl. Reconstruction, S. 19.

3 Political and Economic Planning, Government and Industry, London 1952, S. 3.

Im Kriegsjahr 1942 forderte die Labour Party, daß es kein Zurück zu der Zeit vor dem 3. September 1939 geben dürfe. Vollbeschäftigung als oberstes Ziel der Wirtschaftspolitik erfordere, daß die gesamte Produktion in Großbritannien geplant werden müsse¹. Die Labour Party blieb auf dem bereits erwähnten harten Kurs; sie war nicht mehr bereit, Kompromisse in ihrem Programm einzugehen, um die Wahlchancen zu wahren und um an die Macht zu kommen. Schon im März 1940 hatte die Labour Party (Labour's Home Policy) erklärt, daß die Kontrollmaßnahmen im Krieg und auch nach dem Krieg beibehalten werden müßten, denn sie stellten die Grundlagen einer neuen sozialen Ordnung dar².

Zurück aber zu dem Gedanken der Planung der gesamten Produktion. Es wurde in einem Bericht des Board of Trade nach dem Zweiten Weltkrieg deutlich gemacht, daß jeder Versuch, Standorte von Industrien zu planen, im Rahmen nationaler Wirtschaftspolitik erfolgen müsse, d.h., Faktoren wie beabsichtigte Exportsteigerung oder Importreduzierung müßten als Einflußgrößen berücksichtigt werden³. Wie sehr gegen dieses Prinzip bei der Nachkriegsgesetzgebung verstoßen wurde, wird später gezeigt⁴.

Anhang: Planung in Wales

In einem Bericht über die Aussichten der britischen Industriegebiete, der noch während des Zweiten Weltkrieges auf Ersuchen

-
- 1 Vgl. The Labour Party, The Old World and the New Society, London 1942, S. 10 f.
 - 2 Vgl. G.D.H. Cole, A History of the Labour Party from 1914, London 1948, S. 380.
 - 3 Vgl. Board of Trade, Distribution of Industry, London 1953 1948 S. 10.
 - 4 Vgl. Abschnitt 5.2.3.2, S. 154 f.

der Koalitionsregierung erstellt worden war, wurde in dem Kapitel über Wales, als es um das Problem der Planung ging, darauf hingewiesen, daß "Wales is primarily a national, not an economic, unit, and that economic policies should be framed in the light of this fact."¹ Es gibt, so wird in dem Bericht ausgeführt, viele Probleme (z.B. der Straßenbau), die mit Blick auf das walisische Nationalgefühl angegangen werden müssen; das wichtigste Problem aber sei die Kontrolle der Standortwahl der Unternehmen:

It is inconsistent with the preservation of the Welsh culture and traditions that a solution to the economic difficulties of Wales should again be found, as it was before the war, in extensive migration to other parts of Great Britain, or even in large-scale movements of population over long distances within Wales itself.²

5.2.3 Das White Paper on Employment Policy

5.2.3.1 Vorarbeiten und Inhalt

Zu Beginn des letzten Kriegsjahres erteilte die National Executive der Labour Party den Auftrag, eine Studie über Vollbeschäftigung und Finanzen zu erstellen. H. DALTON, selbst Mitglied der National Executive und Präsident des Board of Trade, arbeitete diese Studie aus, die schließlich vom Policy Committee der National Executive verabschiedet wurde.

Vollbeschäftigung im ganzen Land wurde zum obersten Ziel zukünftiger Wirtschaftspolitik erklärt. Um dieses Ziel zu erreichen, sollte die Kaufkraft gestärkt und die Politik des ausgeglichenen Budgets fallengelassen werden, ein Programm,

1 M.P. Fogarty, Prospects of the Industrial Areas of Great Britain, London 1945, S. 130.

2 M.P. Fogarty, S. 130.

von dem H. DALTON in seinen Memoiren sagte, daß im wesentlichen Vorstellungen von J.M. KEYNES in ihm zu finden waren¹. In der Studie wurde weiterhin gefordert, eine Politik der "discriminating national control of the location of industry"² zu verfolgen, die in der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in den Notstandsgebieten und in der Einschränkung in den Ballungszentren durch Kontrollmaßnahmen bestehe. Fabrikbauten sollten nicht genehmigt werden, wenn Nachteile für das betreffende Gebiet zu erwarten seien; diese Gebiete sollten zu Restricted Areas erklärt werden. Die ehemaligen Special Areas, in Development Areas umbenannt, würden bei der Vergabe von Lizenzen für Fabrikbauten bevorzugt werden.

Das im Februar 1944 vom Board of Trade, das die Verantwortung für die Notstandsgebiete vom Arbeitsministerium übernommen hatte (ein symptomatischer Vorgang), eingeleitete Verfahren, Fabriken in den Notstandsgebieten zu bauen, die an Unternehmer vermietet werden ("Advanced Factories"), sollte weitergeführt werden. Der Präsident des Board of Trade, H. DALTON hielt dies für "one of our most effective magnets for industrialists."³

Zu diesen Vorschlägen kamen noch einige "socialist additions"⁴, die Forderung nach einer Verstaatlichung der Eisen- und Stahlindustrie, des Transportwesens, der Energieversorgung und der Bank of England, hinzu.

Am 19.5.1944 wurde die Studie, jetzt White Paper on Employment Policy genannt, vom Kriegskabinett verabschiedet.

1 Vgl. H. Dalton, The Fateful Years, London 1957, S. 422.

2 Zitat in H. Dalton, S. 423.

3 H. Dalton, S. 440.

4 H. Dalton, S. 422.

5.2.3.2 Stellungnahmen

Dieses Dokument, das Vollbeschäftigung zum obersten Ziel der Wirtschaftspolitik erklärte und den Zusammenhang zwischen nationaler Planung (Kontrolle der industriellen Investitionen) und der Existenz der Notstandsgebiete betonte, bestätigte die Ansichten jener, die in den Dreißiger Jahren für diese Ziele eingetreten waren, denn ihre Vorstellungen finden sich hier wieder¹.

Die TIMES sprach von einem Triumph der im Bericht der Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population erarbeiteten Thesen².

E.A.G. ROBINSON sprach vom White Paper on Employment Policy als dem Triumph für J.M. KEYNES, denn hier sei die letzte Stufe der von J.M. KEYNES in den Dreißiger Jahren entwickelten Ideen enthalten³. Angesprochen ist insbesondere die in dem Dokument erhobene Forderung nach Vollbeschäftigung, die durch die Schaffung einer großen und stabilen Nachfrage realisiert werden könne, wobei es Aufgabe des Staates sei, durch entsprechende wirtschaftspolitische Instrumente auf die Nachfrage einzuwirken.

Es gab aber auch kritische Stimmen zu dem Dokument von 1944. So bemängelte G.D.H. COLE, daß die Planung auf nationaler Ebene außer acht gelassen worden sei, denn die staatliche Förderung von Industrieinvestitionen durch die Schaffung von Development Areas sowie die damit verbundenen Vergünstigungen einerseits und die Beschränkung von Investitionen in bestimmten Gebieten andererseits hätten den Nachteil, daß

1 Vgl. Political and Economic Planning, Government and Industry, London 1953, S. 37.

2 Vgl. H. Dalton, The Fateful Years, S. 451.

3 Vgl. E.A.G. Robinson, "John Maynard Keynes", E. Salin und A. Spiethoff, Politik und Wirtschaft, Männer und Probleme, Ausgewählte Abhandlungen von John Maynard Keynes, Tübingen 1956, S. 58.

damit verhindert werde, alle Industrien zu berücksichtigen und die Investitionen im ganzen Land überlegt zu planen¹.

5.2.3.3 Auswirkungen

Die im White Paper on Employment Policy enthaltenen Empfehlungen wurden zum größten Teil im Distribution of Industry Act, 1945 vom Kriegskabinett verabschiedet, verwirklicht²: Der Bau von Fabrikgebäuden mit mehr als 10.000 sq.ft. mußte dem Board of Trade angezeigt werden. Die Möglichkeit des Verbotes, in bestimmten Gebieten zu investieren, wurde jedoch in dem Gesetz nicht festgehalten³.

Die unter den Special Areas Acts' entwickelte Politik gegenüber den Notstandsgebieten wurde beibehalten⁴: Die Trading Estates, jetzt Industrial Estates genannt, sowie die Advanced Factories, bestanden weiterhin. Hilfe wurde Unternehmen in den Development Areas durch staatliche Darlehen gewährt, wenn dies vom Development Areas Treasury Advisory Committee befürwortet wurde. Die staatlichen Munitionsfabriken wurden in Industrial Estates umgewandelt: Hirwaun beherbergte 32 und

1 Vgl. G.D.H. Cole in der Einführung zu M.P. Fogarty, Prospects of the Industrial Areas of Great Britain, 1945, S. XXXIV.

2 Die Verantwortung für die Notstandsgebiete ging von den Sonderbeauftragten auf das Board of Trade über.

3 Besonders die großen Städte hatten sich gegen diesen starken staatlichen Eingriff gewandt, so daß H. DALTON diese Klausel in der von ihm eingebrachten Gesetzesvorlage fallen lassen mußte, um nicht Gefahr zu laufen, daß die gesamte Gesetzesvorlage im Parlament abgelehnt wird. Vgl. H. Dalton, The Fateful Years, S. 452 f.

4 Die Special Areas, in Development Areas umbenannt, wurden erweitert, indem man vom Prinzip abging, die unter einer bestimmten Arbeitslosenquote liegenden Gebiete innerhalb der Notstandsgebiete nicht zu berücksichtigen. In Wales kamen Newport, Cardiff, Swansea, Südost-Carmarthenshire und das Gebiet um Wrexham (im Nordosten von Wales) hinzu; vgl. Karte, S. XIII.

Bridgend 84 Unternehmen¹; hinzu kam später das Industrial Estate in Wrexham im Nordosten von Wales.

Das Distribution of Industry Act blieb bis 1963 die Grundlage britischer Regionalpolitik; nachfolgende Gesetze führten zwar zu wichtigen, aber nicht wesensverändernden Zusätzen².

Im Town and Country Planning Act von 1947 wurde die Anzeigepflicht von industriellen Bauvorhaben auf 5.000 sq.ft. erweitert: diese Bauvorhaben mußten jetzt nicht nur angezeigt, sondern auch genehmigt werden. Die Genehmigung wurde nur erteilt, wenn "the development in question can be carried out consistently with the proper distribution of industry"³.

Es folgten in den nächsten Jahren weitere Gesetze, die den veränderten Wirtschaftsbedingungen der Nachkriegszeit Rechnung trugen, ohne jedoch einen neuen Ansatzpunkt zur völligen Behebung regionaler Ungleichgewichte im wirtschaftlichen Bereich zu finden⁴.

1 Vgl. Board of Trade, Distribution of Industry, 1953, S. 17.

2 Vgl. G. McCrone, Regional Policy in Britain, London 1971, S. 107.

3 Town and Country Planning Act, 1947, Section 14, S. 4, zitiert in Board of Trade, Distribution of Industry, S. 12.

4 Siehe auch Abschnitt 2.3.3.3, S. 83.

6 SCHLUSSBETRACHTUNG: Welche Lehren wurden aus den Erfahrungen der Dreißiger Jahre gezogen?

Die Verantwortung des Staates für das wirtschaftliche Geschehen und seine Auswirkungen ist heute nicht mehr umstritten; Unterschiede gibt es allerdings in der Interpretation, wie weit diese Verantwortung gehen soll.

Daß der Staat für die Notstandsgebiete Verantwortung tragen muß, wurde relativ früh erkannt, es dauerte jedoch länger als eine Dekade, bis der letzte und entscheidende Schritt, die Lizenzierung von industriellen Investitionen, eingeleitet wurde.

Heute wird ein neuer Weg begangen: Man erkannte, daß hinter dem Problem der Notstandsgebiete der Komplex "Regionalism" steht, d.h., man begann die Notwendigkeit zu begreifen, Großbritannien in Regionen aufzuteilen, um den regionalen Problemen begegnen zu können, denn Großbritannien kann allein von London aus nicht regiert und verwaltet werden.

Es ist zu fragen, ob nicht 1945 mit dem Distribution of Industry Act die Chance vertan wurde, den bestehenden Ansatz einer Regionalpolitik fortzuentwickeln¹.

Der Bericht der Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population hatte die Entwicklungsmöglichkeiten eines "Regionalism" aufgezeigt, und der Krieg hatte zu einer stärkeren Betonung der Regionen geführt². Das Kriegs-

1 Vgl. auch A.J.P. Taylor, The English History, S. 569.

2 Großbritannien wurde in 12 Regionen aufgeteilt, an deren Spitze jeweils ein Regional Commissioner stand. Seine Aufgabe war: "First, to act as the eyes, ears and mouth of the central government in the region. Second, to be responsible for seeing that the Government's Civil Defense and A.R.P. measures are carried out in the region. Third, in case of a breakdown in communications, to take the place of the central government in the region."

"'Regionaliter', 'The Regional Commissioners' ", Political Quarterly, Volume 12, No. 2, 1941, S. 148-153, in W. Thornhill, The Case for Regional Reform, Extracts from Essential Documents, London 1972, S. 89.

ende aber führte zurück zur Konzentration der Macht in London und zur Abkehr vom "Regionalism".

Es ist in Kenntnis dessen zu bezweifeln, ob G. MCCRONE mit Recht den Beginn britischer Regionalpolitik in das Jahre 1934 verlegte, als das Special Areas Act erlassen wurde¹, denn gerade bei dieser Politik wurden die Grundsätze nationaler sowie regionaler Planung außer acht gelassen.

Die Gesetzgebung im Bereich der Kontrolle der Industrieinvestitionen beruhte nach dem Zweiten Weltkrieg auf den Erfahrungen der Vorkriegszeit, in der es primär darum ging, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Dies geschah, ohne die Interdependenz verschiedener Faktoren, wie vorhandene Industrien und Arbeitskräfte, Angebot an Dienstleistungen, Entfernung von Rohmaterialquellen und Märkten zu berücksichtigen².

G. MCCRONE schreibt dazu:

Regional planning after the physical plans of the 1940s was abandoned until 1963; new towns were developed more as an instrument of urban and social policy than regional or economic; and, though some references were made to growth areas in post-war legislation, subsequent changes tied regional policy more closely to the criterion of unemployment with little regard for development potential.³

Die Politik, in bestimmten Gebieten Industrieansiedelungen zu verbieten und in anderen Gebieten zu fördern, wurde in einer Studie des National Economic Development Council im Jahre 1963 einer kritischen Bewertung unterzogen. In ihr hieß es, daß die Politik der Vergünstigungen dann keinen

1 Vgl. G. McCrone, Regional Policy in Britain, S. 15.

2 Vgl. Susanne H. Spencer, "Toward a New Regional Economic Policy for South-West Wales", G. Manners, South Wales in the Sixties, London 1964, S. 186 f.

3 McCrone, S. 105.

Erfolg garantiere, wenn das nationale Wirtschaftswachstum nicht schneller steige¹. Auf die Beschränkung industrieller Investitionen in Ballungsgebieten zugunsten der Notstandsgebiete eingehend wurde in der Studie festgestellt, daß sie nur ein Teilerfolg war, denn Unternehmen, für die aus marktstrategischen Gründen die Notstandsgebiete ungünstig lagen, ließen sich nicht in diese dirigieren, sondern verzichteten dann auf Neuinvestitionen bzw. verlegten sie in das Ausland. Aus diesem Grunde sei es besser, eine Politik der positiven Kontrolle, d.h. der finanziellen Anreize in verstärktem Maße zu verfolgen².

Noch 1962, also fast 20 Jahre nach Festlegung der neuen Förderungspolitik für die Notstandsgebiete mußte festgestellt werden, daß die weniger prosperierenden Gebiete trotz erheblicher staatlicher Investitionen ein großes Erbe an "poor social capital" aufwiesen, das erst beseitigt werden müsse, denn die Unternehmer schreckten vor den alten Gebieten des wirtschaftlichen Niedergangs zurück³.

Mit dem Local Employment Act von 1960 wurde eine neue Phase der Regionalpolitik eingeleitet, indem die wirtschaftlichen Faktoren stärker berücksichtigt wurden: Die Grundlagen für ein gesundes Wirtschaftswachstum zu schaffen, sei wichtiger als die Beseitigung der Arbeitslosigkeit alleine; die im Bericht der Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population (1940) und im White Paper on Employment Policy (1944) entwickelten Ideen begannen realisiert zu werden⁴.

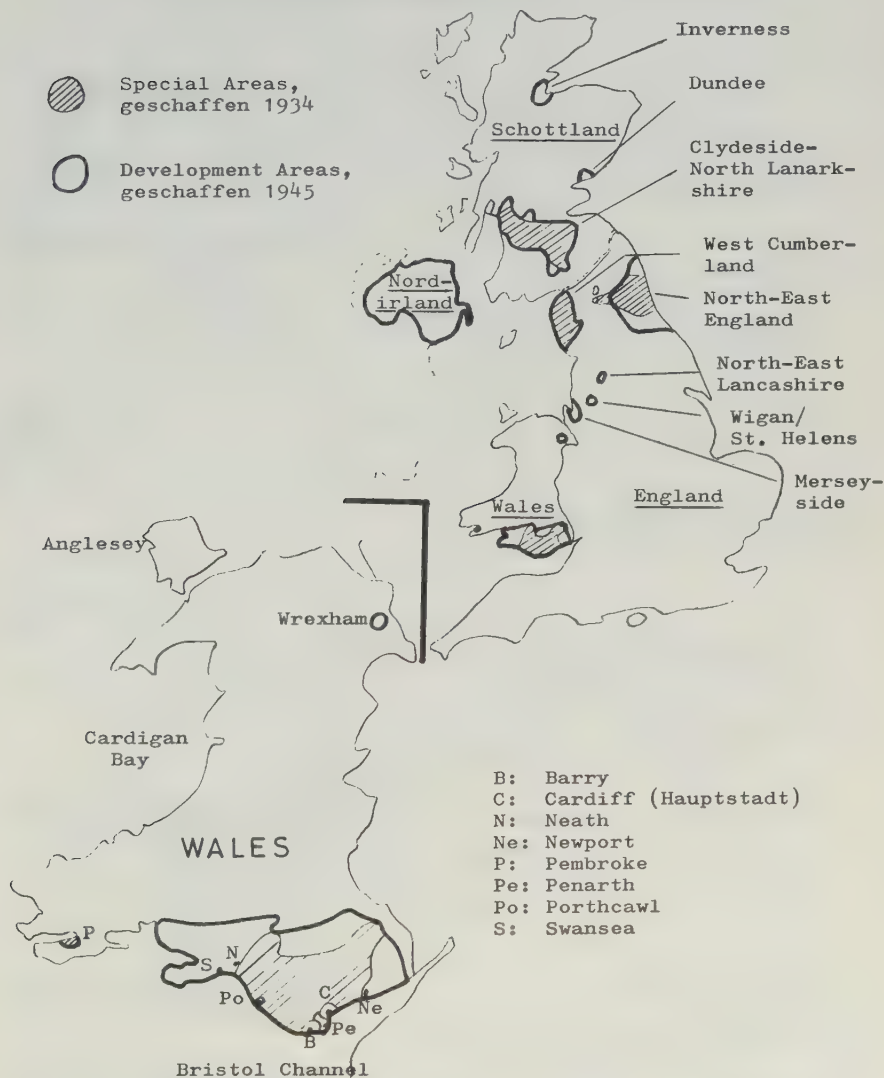
1 Vgl. NEDC, Conditions Favourable to Faster Growth, London 1963, S. 14.

2 Vgl. NEDC, Conditions Favourable ..., S. 20.

3 Vgl. NEDC, Conditions Favourable ..., S. 26.

4 Vgl. G. McCrone, S. 118 ff.

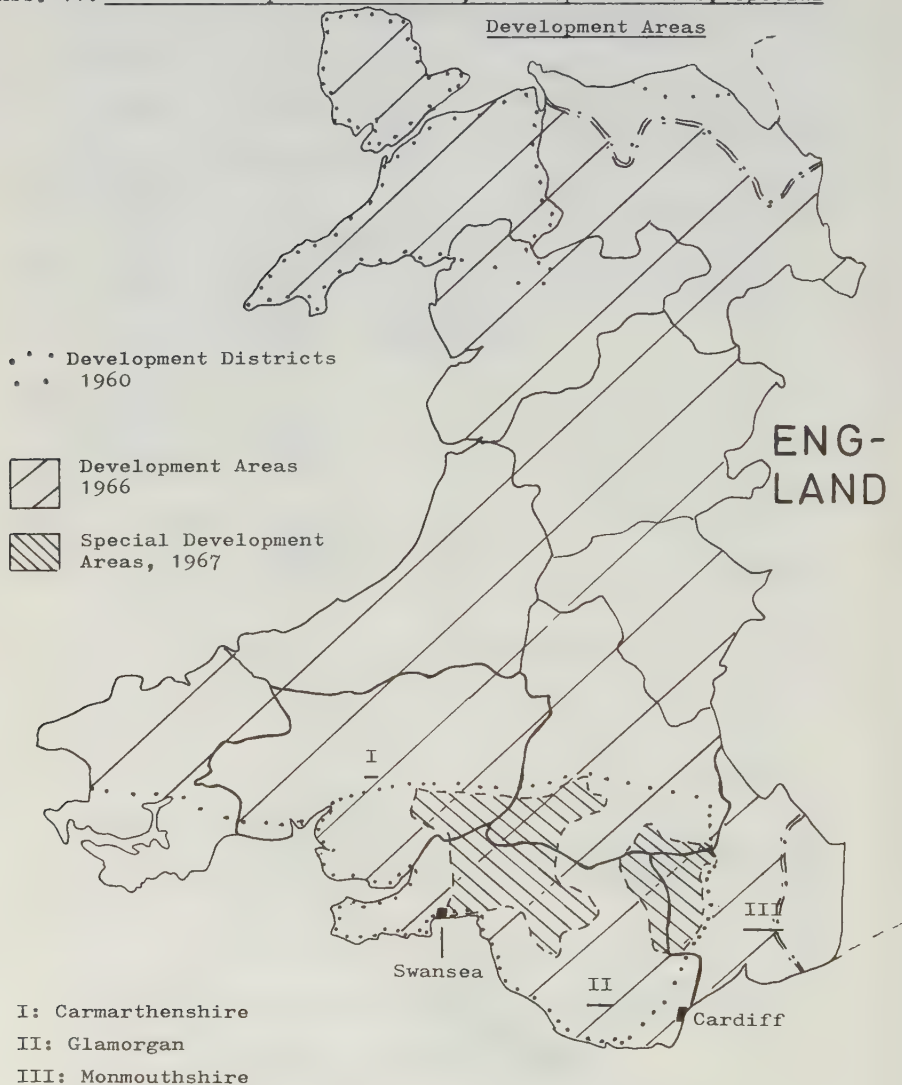
Abb. 10: Die Special Areas (1934) und die Development Areas (1945) im United Kingdom¹



¹ Vgl. G. McCrone, Regional Policy in Britain, London 1971, S. 94 und S. 108; Ministry of Labour, Reports of Investigations into the Industrial Conditions in Certain Depressed Areas, London 1934, S. 128 f.

Abb. 11: Wales: Development Districts, Development Areas, Special

Development Areas



¹ Board of Trade und Central Office of Information, Get Ahead In Britain. The Facts, London 1969, Rückseite des vorderen Einbands; Informationsblatt des Welsh Office, Cardiff, Nr. W/40/70.

REGIERUNGEN UND EREIGNISSE

Labour Government

(22.1.24-3.11.24)

Premier: J.R. MacDonald
Finanzen: P. Snowden

Nachkriegsboom läßt nach
Schwierigkeiten in der Schwer-
industrie
Entstehen von "Depressed Areas"

Conservative Government

(4.11.24-4.5.29)

Premier: S. Baldwin
Finanzen: W. Churchill

1925 Rückkehr zum Goldstandard:
Verteuerung der Exporte
1926 Generalstreik: katastrophale
Folgen für die Notstands-
gebiete
Beschleunigtes Wirtschaftswachstum
in den Midlands und im Südosten;
Zuzüge aus den Notstandsgebieten
1928 Schaffung des Industrial
Transference Board
1928 Liberale Partei: Britain's
Industrial Future
1929 Derating Act

Labour Government

(5.5.29-24.8.31)

Premier: J.R. MacDonald
Finanzen: P. Snowden

1929 Weltwirtschaftskrise
Streit um "Public Works"
Keine Hilfe für die Notstandsgebiete
1930 J.M. Keynes: A Treatise on
Money
Restriktive Finanzpolitik

First National Government

(24.8.31-4.11.31)

Premier: J.R. MacDonald
(National Labour)
Finanzen: P. Snowden
(National Labour)

Second National Government

(5.11.31.-7.6.35)

Premier: J.R. MacDonald
Finanzen: N. Chamberlain
(Conservative)

1931/32 23% Arbeitslosigkeit
in Großbritannien
1932 Import Duties Act: Schwierigkeiten
für die Notstands-

- gebiete
- 1932 An Industrial Survey of South Wales
- 1934 Bericht über Südwales und Special Areas (Development and Improvement) Act
- 1934 The Next Five Years Group

Third National Government

(7.6.35-10.5.40)

Premier: S. Baldwin
(bis 28.5.37)
(Conservative)
N. Chamberlain

Finanzen: N. Chamberlain
(bis 28.5.37)
J. Simon
(Liberal National)

- 1936 Special Areas Reconstruction (Agreement) Act: Mehr Hilfe für Special Areas, bleibt ohne Wirkung
- 1936 J.M. Keynes: The General Theory on Employment, Interest and Money
- 1936 H.A. Marquand: South Wales Needs a Plan
- 1937 Special Areas (Amendment) Act: Unterstützung für Unternehmen in Special Areas
- 1937 Second Industrial Survey of South Wales
Lage in den Special Areas bessert sich

Coalition Government

(10.5.40-23.5.45)

Premier: W. Churchill
(Conservative)

Finanzen: K. Wood
(Conservative)

Arbeit: E. Bevin
(Labour)

- 1940 Veröffentlichung: Report of the Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population
Ende der Arbeitslosigkeit in Special Areas
- 1944 White Paper on Employment
- 1945 Distribution of Industry Act (Development Areas)

Caretaker Government

(23.5.45-26.7.45)

Premier: W. Churchill

Labour Government

(26.7.45-26.10.51)

Premier: C. Attlee

Finanzen: H. Dalton
S. Cripps
H. Gaitskell

- 1947 Town and Country Planning Act

DIE WICHTIGSTEN PERSONEN¹

- ATTLEE, Clement, Richard (1883-1967)
Unterhausabgeordneter (Labour) 1922-55
Oppositionsführer 1935-40
Führer der Labour Party im Unterhaus 1935-55
Premierminister 1945-51
Mitglied der Fabian Society
- BALDWIN, Stanley (1867-1947)
Unterhausabgeordneter (Konservativ) 1908-37
Oppositionsführer 1924, 1929-31
Führer der Konservativen Partei 1923-37
Präsident des Board of Trade, 1921-22
Finanzminister 1922-23
Premierminister 1923-24, 1924-29, 1935-37
- BEVAN, Aneurin (1897-1960)
Unterhausabgeordneter (Labour) 1929-60
Stellvertretender Vorsitzender der Labour Party
1959-60
Gesundheitsminister 1945-51
- BROWN, Ernest (1881-1962)
Unterhausabgeordneter (Liberal) 1927-31
Unterhausabgeordneter (Liberal National) 1931-45
Arbeitsminister 1935-40
Minister of National Service 1940-41
Gesundheitsminister 1941-43
- CHAMBERLAIN, Arthur, Neville (1869-1940)
Unterhausabgeordneter (Konservativ) 1918-40
Finanzminister 1923-24, 1931-37
Premierminister und Führer der Konservativen Partei
1937-40
- CHURCHILL, Winston, Spencer (1874-1965)
Unterhausabgeordneter (Konservativ) 1900-04
Unterhausabgeordneter (Liberal) 1904-22
Unterhausabgeordneter (Constitutional) 1924-29
Unterhausabgeordneter (Konservativ) 1929-64
Finanzminister 1924-29
Premierminister, Verteidigungsminister 1940-45
Premierminister 1951-55

1 Es werden nur die Daten festgehalten, die für die vorliegende Arbeit von Bedeutung sind.

Führer der Konservativen Partei 1940-55
Oppositionsführer 1945-51

- DALTON, Hugh (1887-1962)
Unterhausabgeordneter (Labour) 1924-31, 1935-59
Chairman National Executive of Labour Party,
1936-37
Minister of Economic Warfare 1940-42
President of the Board of Trade 1942-45
Finanzminister 1945-47
Minister für Stadt- und Landplanung 1951
- LLOYD GEORGE, David (1863-1945)
Unterhausabgeordneter (Liberal) 1890-1945;
von 1931-35 als Independent Liberal
Finanzminister 1908-15
Premierminister 1916-22
Führer der Liberalen Partei 1926-31
- MACMILLAN, Harold (geb. 1894)
Unterhausabgeordneter (Unionist) 1924-29, 1931-64
Außenminister 1955
Finanzminister 1955-57
Premierminister und Führer der Konservativen Partei
1957-63
Veröffentlichungen: Industry and the State (1927),
Reconstruction: A Plea for a National Policy (1933),
Planning for Employment (1935), The Next Five Years
(1935), The Middle Way (1938)
- MACDONALD, James, Ramsey (1866-1937)
Unterhausabgeordneter (Labour) 1906-18, 1922-31
Unterhausabgeordneter (National Labour) 1931-37
Chairman of Independent Labour Party 1906-09
Führer der Labour Party 1911-14, 1922-31
Premierminister Januar bis November 1924, 1929-31
Premierminister des National Government 1931-35
- MARQUAND, Hilary Adair (1901-72)
Unterhausabgeordneter (Labour) 1945-51
Professor of Industrial Relations, University
College, Cardiff
Director of Industrial Surveys of South Wales,
1931 und 1936
Paymaster-General 1947-48
Veröffentlichungen (u.a.): South Wales Needs a Plan
(1936), Industrial Survey of South Wales (1932) und
Second Industrial Survey of South Wales (1937) als
Mitautor

SNOWDEN, Philip (1864-1937)

Unterhausabgeordneter (Labour) 1906-18, 1922-31

Chairman of Independent Labour Party 1903-06,
1917-20

Finanzminister 1924, 1929-31

L I T E R A T U R V E R Z E I C H N I S

A) BÜCHER

- Ashworth, William, An Economic History of England, 1870-1939, London 1960
- Bealey, Frank (ed.), The Social and Political Thought of the British Labour Party, London 1970
- Blake, Robert, The Conservative Party from Peel to Churchill, London 1970
- British Association (ed.), Britain in Depression. Prepared by a Research Committee of the Economic Science and Statistics Section of the British Association, London 1935
- , Britain in Recovery. Prepared by a Research Committee of the Economic Science and Statistics Section of the British Association, London 1938
- Butler, David und Jennie Freeman, British Political Facts, 1900-1967, London 1968 (1963)
- Cole, G(eorge) D(ouglas) H(oward), British Trade and Industry. Past and Future, London 1932
- , und Raymond Postgate, The Common People: 1746-1946, London 1964 (1938)
- , und Margaret I. Cole, The Condition of Britain, London 1937
- , A History of the Labour Party from 1914, London 1948
- , The Next Ten Years in British Social and Economic Policy, London 1929
- Cole, Margaret I., The Story of Fabian Socialism, London 1961
- Dalton, Hugh, The Fateful Years. Memoirs 1931-1945, London 1957

- Davison, Ronald Conway, British Unemployment Policy. The Modern Phase Since 1930, London 1938
- Fogarty, Michael Patrick, Prospects of the Industrial Areas of Great Britain, in der Reihe: Nuffield College Social Reconstruction Survey, hrsg. von G.D.H. Cole und A.D. Lindsay, London 1945
- Graves, Robert und Alan Hodge, The Long Week-End, A Social History of Great Britain, 1918-1939, London 1950 (1940)
- Greenwood, H. Powys, Employment and the Depressed Areas, London 1936
- Gregg, Pauline, A Social and Economic History of Britain: 1760-1963, London 1964 (1950)
- Grove, J.W., Government and Industry in Britain, London 1962
- Harrison, J.F.C. (ed.), Society and Politics in England, 1780-1960. A Selection of Readings and Comments, London 1965
- Harrod, Roy Forbes, The Life of John Maynard Keynes, London 1963 (1951)
- Keynes, John Maynard, The General Theory of Employment, Interest and Money, London 1967 (1936)
- Lewis, W. Arthur, The Principles of Economic Planning. A Study Prepared for the Fabian Society, London 1965 (1949)
- Liberal Industrial Inquiry (ed.), Britain's Industrial Future. Being the Report of the Liberal Industrial Inquiry, London 1928
- Lloyd, T. Alwyn und Herbert Jackson, South Wales Outline Plan for the South Wales and Monmouthshire Development Area, London 1949
- Macmillan, Harold, The Middle Way. A Study of the Problem of Economic and Social Progress in a Free and Democratic Society, London 1966 (1938)
- . Reconstruction. A Plea for a National Policy, London 1933
- . Winds of Change: 1914-1939, London 1966
- Manners, Gerald (ed.), South Wales in the Sixties. Studies in Industrial Geography, London 1964
- Marquand, Hilary Adair, South Wales Needs a Plan, London 1936
- Martin, Kingsley, Harold Laski. A Biographical Memoir, London 1953

- Marwick, Arthur, Britain in the Century of Total War. War, Peace and Social Change: 1900-1967, London 1968
- Massey, Philip, Industrial South Wales. A Social and Political Survey, London 1940
- McCrone, Gavin, Regional Policy in Britain, in der Reihe: University of Glasgow Social and Economic Studies, hrsg. von D.J. Robertson, London 1971 (1969)
- Medlicott, William Norton, Contemporary England, 1914-1964. In der Reihe: A History of England, hrsg. von W.N. Medlicott, London 1967
- Mowat, Charles Loch, Britain Between the Wars: 1918-1940, London 1955
- Pilgrim Trust (ed.), Men Without Work. A Report Made to the Pilgrim Trust, Cambridge 1938
- Political and Economic Planning (PEP), Government and Industry. A Survey of the Relations between the Government and Privately-Owned Industry, London 1952.
- , Report on the Location of Industry. A Survey of Present Trends in Great Britain Affecting Industrial Location and Regional Economic Development. With Proposals for Future Policy, London 1939
- Pollard, Sidney, The Development of the British Economy: 1914-1967, London 1969 (1962)
- Rees, J. Frederick, The Problem of Wales and Other Essays, Cardiff 1963
- Salin, Edgar und Arthur Spiethoff (Hrsg.), Politik und Wirtschaft. Männer und Probleme. Ausgewählte Abhandlungen von John Maynard Keynes. Übertragen von Eduard Rosenbaum, Tübingen 1956
- Skidelsky, Robert, Politicians and the Slump. The Labour Government of 1929-1931, London 1967
- Stewart, Michael, Keynes and After, Harmondsworth 1967
- Taylor, A.J.P., English History: 1914-1945, in der Reihe: The Oxford History of England, hrsg. von George Clark, London 1966 (1965)
- Thomas, Brinley (ed.), The Welsh Economy. Studies in Expansion, Cardiff 1962
- Thornhill, William (ed.), The Case for Regional Reform. Extracts from Essential Documents, London 1972
- Youngson, Alexander John, The British Economy, 1920-1957, London 1960

B) SONSTIGE SELBSTÄNDIGE VERÖFFENTLICHUNGEN

- Federation of British Industry, Reconstruction, London 1942
- The Labour Party, How To Conquer Unemployment. Labour's Reply to Lloyd George, London 1929
- . Labour and the Distressed Areas. A Programme of Immediate Action, London 1937
- . The Old World and the New Society. A Report on the Problems of War and Peace Reconstruction, London 1942
- . South Wales: Report of the Labour Party's Commission of Enquiry into the Distressed Areas, London 1937
- Lloyd George, David, We Can Conquer Unemployment, London 1929
- National Industrial Development Council of Wales and Monmouthshire (ed.), The Second Industrial Survey of South Wales. Volume 1: Industries. Volume 2: Facilities. Volume 3: Development, Cardiff 1937
- Political and Economic Planning (PEP), Planning. A Broadsheet Issued by PEP. Volume 3-6, April 1935-April 1939, London

C) AMTLCHE VERÖFFENTLICHUNGEN

- Conditions Favourable to Faster Growth, National Economic Development Council, London 1963
- Distribution of Industry, Cmdn. 7540, Board of Trade, London 1953 [1948]
- An Industrial Survey of South Wales. Made for the Board of Trade by University College of South Wales and Monmouthshire, Board of Trade, London 1932
- Parliamentary Debates. Official Report, House of Commons, 1931-Juli 1939, London

Regional Development in Britain. Central Office of Information Reference Pamphlet 80, Central Office of Information, London 1968

Reports of Investigations into the Industrial Conditions in Certain Depressed Areas of III. South Wales and Monmouthshire, S. 123-191, Cmd. 4728, Ministry of Labour, London 1934

Reports of the Commissioner for the Special Areas:

First Report of the Commissioner for the Special Areas (England and Wales), von P. Malcolm Stewart, Ministry of Labour, Cmd. 4957, London 1935 (Juli)

Second Report of the Commissioner for the Special Areas (England and Wales), von P. Malcolm Stewart, Ministry of Labour, Cmd. 5090, London 1936 (Februar)

Third Report of the Commissioner for the Special Areas (England and Wales), von P. Malcolm Stewart, Ministry of Labour, Cmd. 5303, London 1936 (November)

Report of the Commissioner for the Special Areas in England and Wales, von George M. Gillett, Ministry of Labour, Cmd. 5595, London 1937 (November)

Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population: Report, Ministry of Labour, Cmd. 6153, London 1940

D) AUFSÄTZE IN SAMMELWERKEN

Jones, J. Harry, The Coal-Mining Industry, in: Britain in Recovery, hrsg. von British Association, London 1938, S. 231-250

Keynes, John Maynard, Ein Programm der Ausweitung (Original: Can Lloyd George Do It?; Mai 1929) in: Politik und Wirtschaft. Männer und Probleme. Ausgewählte Abhandlungen von John Maynard Keynes, hrsg. von E. Salin und A. Spiethoff, Tübingen 1956, S. 184-193

Mac Dougall, G.D.A., General Survey, 1929-1937, in: Britain in Recovery, hrsg. von British Association, London 1938, S. 1-83

Manners, Gerald, A Profile of the New South Wales, in: South Wales in the Sixties, hrsg. von G. Manners, London 1964, S. 31-74

McCallum, E.D., The Iron and Steel Industry, in: Britain in Recovery, hrsg. von British Association, London 1938, S. 361-374

- Minchinton, W.E., The Evolution of the Regional Economy, in: South Wales in the Sixties, hrsg. von Gerald Manners, London 1964, S. 1-29
- Robinson, E.A.G., John Maynard Keynes, in: Politik und Wirtschaft. Männer und Probleme. Ausgewählte Abhandlungen von John Maynard Keynes, hrsg. von E. Salin und A. Spiethoff, Tübingen 1956, S. 1-69
- Robinson, H.W., Employment and Unemployment, in: Britain in Recovery, hrsg. von British Association, London 1938, S. 85-104
- Spencer, Susanne H., Toward a New Regional Economic Policy for South-West Wales, in: South Wales in the Sixties, hrsg. von G. Manners, London 1964, S. 185-198

E) ZEITUNGEN

The Times, London

- | | |
|-------------|---|
| 7.1.1929, | Industry and Politics, S. 15 |
| 5.4.1929, | Unemployment, S. 15 |
| 26.4.1929, | Unemployment, S. 17 |
| 11.12.1929, | Unemployment, S. 15 f. |
| 12.3.1930, | More Unemployment, S. 15 |
| 18.10.1930, | Lloyd George's Programme, S. 13 |
| 21.1.1932, | South Wales Industries, S. 13 |
| 8.10.1932, | Financial Policy, S. 13 |
| 17.10.1932, | Economy and Unemployment, S. 13 |
| 8.12.1932, | Laissez-Faire Doomed. The Rise of a New Economy, S. 15 |
| 13.3.1933, | A Policy of Action, S. 15 |
| 20.3.1934, | Places Without a Future. The Burden of Durham, S. 15 f. |
| 21.3.1934 | " |
| 22.3.1934 | " |
| 22.3.1934, | The Derelict Areas, S. 15 |
| 13.4.1934, | The Derelict Areas, S. 15 |
| 20.4.1934, | A Move Against the Derelict Areas, S. 15 |
| 8.11.1934, | The Depressed Areas, S. 15 |
| 14.11.1934, | To-Day's Debate, S. 15 |
| 4.12.1934, | A Policy of Employment, S. 15 |
| 6.4.1935, | Industrial Planning, S. 13 |
| 10.4.1935, | A Cry From Wales, S. 15 |
| 8.7.1935, | The Industrial Drift. A Problem of Our Time, S. 15 |
| 29.7.1935, | The Workless Areas, S. 13 |
| 16.10.1935, | Pointing the Way to Recovery, S. 15 |
| 18.8.1936, | Aid for the Special Areas, S. 11 |

11.11.1936,	A New Method, S. 17
20.11.1936,	To Save the Areas, S. 17
8.1.1937,	Next Steps, S. 13
12.1.1937,	How to Avoid a Slump. Looking Ahead, S. 13
27.1.1937,	Sites and Areas, S. 15
2.3.1937,	The Government and the Areas, S. 17
26.2.1937,	The Special Areas, S. 17
8.9.1937,	A Waning Distinction, S. 13
23.10.1937,	Location of Industry, S. 13
1.11.1937,	The Areas Now. Progress Under the Acts, S. 15 f.
11.6.1938,	A Prospect of South Wales, State and Private Works, S. 13 f.

F) ZEITSCHRIFTEN

The Contemporary Review, London

Januar 1930,	Migration and Unemployment, von John Roberts, S. 71-79
Oktober 1936,	The Special Areas, von H. Powys Greenwood, S. 692-698
November 1937,	The Problem of the Special Areas, von Percy Alden, S. 393-398

Der deutsche Volkswirt. Zeitschrift für Politik und Wirtschaft, Berlin

24.10.1930,	Die englischen Parteien zur Krise, S. 105
-------------	---

The Economist. A Political, Literary, and General Newspaper (ab 1934 The Economist)

12.1.1929,	Statesmanship and Industry, S. 47
17.11.1934,	The Depressed Areas, S. 910 f.
20.7.1935,	The Special Areas, S. 118
16.11.1935,	Juvenile Unemployment, S. 955
31.10.1936,	The Depressed Areas - I, S. 197 f.
13.2.1937,	Special Areas Reconstruction, S. 352
6.3.1937,	Cabinet and Special Areas, S. 509 f.
20.3.1937,	The Anatomy of Unemployment, S. 634
30.10.1937,	Recovery in South Wales, S. 199 ff.
8.1.1938,	Recovery in the Special Areas, S. 53
26.11.1938,	A Policy for the Special Areas, S. 418 f.
24.12.1938,	A Development Plan, S. 651 f.
29.7.1939,	Local Reserves of Labour, S. 211

The Nation and Athenaeum, London

- 7.4.1928, The Problem of the Distressed Areas,
S. 6 f.

The New Statesman, London

- 17.11.1928, Transference Policy, S. 182
2.3.1929, A Futile Conclusion, S. 556 f.
17.11.1934, Unrelieved Depression, S. 708
29.12.1934, 1934-35, S. 959
13.4.1935, Towards Regional Development, S. 511
3.8.1935, Mr. Lloyd George and 'The Next Five
Years', S. 151
29.1.1938, The Economic Outlook, S. 155
26.2.1938, The Neglected Areas, S. 315
18.2.1939, The Two Million, S. 236
8.7.1939, Unemployment, S. 39

The Spectator, London

- 30.11.1934, Experiment in the Depressed Areas,
S. 827 f.
6.12.1935, Mr. Baldwin's Programme, S. 930 f.
13.11.1936, Can South Wales Be Saved? - I. First
Impressions, S. 843

Wirtschaftsdienst. Zeitschrift für deutsche Wirtschafts-
politik, hrsg. vom Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Archiv,
Hamburg

- 2.8.1935, Kampf um die Planung in England,
S. 1043 f.

Lebenslauf

Ich wurde als zweiter Sohn des Zahnarztes Dr. Hans Schech und seiner Ehefrau Dipl.-Hdl. Dr. Ruth Schech in Lehnitz, Kreis Niederbarnim, am 29. Januar 1945 geboren.

Von 1951 bis 1955 besuchte ich die Volksschule in Herzogenaurach, Kreis Höchststadt/Aisch, und trat dann in das Humanistische Gymnasium in Erlangen über, wo ich im Juli 1965 die Reifeprüfung ablegte.

Von Oktober 1965 bis September 1967 diente ich als Freiwilliger in der Bundeswehr, aus der ich als Leutnant der Reserve ausschied.

Kurz darauf begann ich mit dem Studium an der 6. Fakultät der Universität Erlangen-Nürnberg, an der ich im Herbst 1971 die Prüfung als Diplomhandelslehrer ablegte.

Während des Studiums absolvierte ich mein Industriepraktikum bei einem metallverarbeitenden Unternehmen; u.a. war ich ein halbes Jahr in Wales beschäftigt.

Im Herbst 1971 vertraute mir Herr Professor Dr. F.W. Scherberth, M.A. die vorliegende Arbeit an und betreute sie auch in der Zwischenzeit.

Offsetdruck-Fotodruck

J. Hogl, 8520 Erlangen, Hauptstr. 109 (Nähe Martin-Luther-Platz) Tel. 22990